

# 目次

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| ●集落における地域支え合いのすすめ —地域づくりとしての地域共同ケアへ— | 2 |
|--------------------------------------|---|

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| I - ①広島県安芸高田市・川根振興協議会              | 8  |
| 地域で生きていく条件をつくる住民自治のまちづくり           |    |
| I - ②島根県隠岐の島町・山田区                  | 14 |
| 行政区・地域組織による住民総参加の多彩な活動で地域づくり       |    |
| I - ③山形県川西町吉島地区・NPO法人きらりよしじまネットワーク | 18 |
| 全世帯加入のNPOで地域経営                     |    |
| I - ④高知県津野町床鍋集落・森の巣箱               | 22 |
| 廃校を拠点にした集落の活性化                     |    |
| 山村自然楽校しもなの郷（高知県仁淀川町下名野川地区）         | 26 |
| I - ⑤宮城県丸森町大張地区・大張物産センターなんでもや      | 28 |
| 買い物支援に住民出資の共同店                     |    |

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| II - ①滋賀県・高島市社会福祉協議会                | 32 |
| 過疎集落と社会福祉協議会の取り組み                   |    |
| II - ②富山県氷見市・久目地区交流館                | 36 |
| 廃園を拠点にさまざまな団体が連携                    |    |
| II - ③熊本県山都町・下矢部西部地区社会福祉協議会         | 42 |
| 「地域の縁がわ」から住民参加のコミュニティカフェへ           |    |
| II - ④鳥取県南部町・東西町地域振興協議会             | 46 |
| 地区全体で取り組む要介護者支援の態勢と住民運営によるコミュニティホーム |    |
| II - ⑤長野県駒ヶ根市中沢区大曾倉・NPO法人大曾倉ふれんど    | 52 |
| 集落の女性たちが創った地域ケア拠点                   |    |
| II - ⑥長野県大鹿村・NPO法人あんじゃネット大鹿         | 56 |
| 住み残れる地域を目指す生活支援型NPO                 |    |

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| III - ①北海道美瑛町・社会福祉法人 美瑛慈光会     | 60 |
| 住民参加で進める小規模多機能型拠点づくり           |    |
| NPO法人よるべさ（北海道幌加内町）             | 65 |
| III - ②広島県庄原市・三次市・社会福祉法人 優輝福社会 | 67 |
| 過疎を逆手に高齢者や障害者による地域再生           |    |

|  |    |
|--|----|
| IV - ①島根県 「しまね流自治会区福祉活動」と「しまね流安心生活創造プロジェクト」の展開 | 70 |
| IV - ②鳥取県 鳥取県における住民主体の支え愛のまちづくり施策              | 72 |
| IV - ③熊本県 「地域の縁がわ」から拓く福祉のまちづくり                 | 73 |
| IV - ④高知県 問題解決の先進県を目指した仕組みづくり                  | 73 |

|                            |    |
|----------------------------|----|
| ●解説 1 過疎地域における集落の特徴と福祉的活動  | 74 |
| ●解説 2 集落における支え合い活動の意義とその方向 | 78 |

# 集落における地域支え合いのすすめ

—— 地域づくりとしての地域共同ケアへ ——

神戸学院大学 総合リハビリテーション学部 藤井 博志  
社会リハビリテーション学科 教授

## 1. 本書の目的

本書は、人口減少・少子高齢化時代において急激に進む集落の過疎化、小規模化のなかで「最後までその土地（地域）でその人らしく暮らす」ために行われているさまざまな住民自治福祉活動を紹介した実践事例集である。

この調査に当たっては、これまで見聞した住民の素朴な発言を受けた問題意識に立脚している。それは、「この集落には元気な高齢者しかいない」「この集落には障害者はいない」といった言葉である。すなわち、集落の営みのなかで要援護高齢者や障害者は「施設入所へ」または「都市に住む子どもの引き取り」という解決方法しかないのだろうか、という問題意識である。その問題は、集落の住民のなかで「やがては自分も」という深く潜在した不安やあきらめとして沈殿されていないのであろうか、という問題意識でもある。

また、もう一つの問題意識は「地域福祉」の集落問題への接近方法である<sup>注1</sup>。地域福祉はごく単純に言えば「地域づくり（地域振興：自治）」と「福祉づくり（ケア・生活支援）」の合体である。この地域づくりと福祉を巡っては従来から次のような争点がある。一般の地域づくりにおいては多数に共通する地域課題が話し合わせ、要援護者の生活問題・福祉問題に関する話し合いや実践は少ない。結果として、要援護者抜きの地域づくりが進められることが多いのではない。過疎集落対策における研究や行政担当部署においても、福祉の関心は低い。また、この場合の「福祉」の理解は制度福祉の運用であって地域福祉の理解ではない。一方、「福祉」は、まちづくりのどこに位置することが最もよいのであろうかという疑問もある。「福祉」は広義には「生

活」であるので、他のまちづくり領域と密接不可分に関連していることは間違いない。しかし、その関連において、福祉領域はまちづくり領域のなかの一分野なのか、それとも、「基盤」として位置づけるべきなのか、という問題意識である。もちろん、地域福祉からの地域への接近は、最も生きづらい当事者の主体性を中心に据えた総合的なつながりや支援機能をもった福祉コミュニティの形成にあり、後者の価値志向に立つ。地域福祉は、一般コミュニティ形成の土壌のうえにさらに福祉コミュニティを形成することが目指されていた。しかし、生活課題として広範に広がり、そのなかで福祉課題がさらに深刻化する現状では、福祉課題の解決が一般の生活課題の解決に直結するという認識が今日の地域福祉にはある。特に、集落での生活課題はそのような様相を示している。「福祉のまちづくり」から「福祉でまちづくり」への発想の転換が求められているのである。たとえば、移動困難への対応においては、従来は福祉課題であったが現在は一般生活課題である。このような生活・福祉課題が福祉を地域づくりの基盤に置くべきであるという考えの背景にある。

しかし、集落、とりわけ小規模過疎集落におけるそのあり方は、集落維持のきびしい現状と特性をふまえなければならない。集落は都市に比して各段に高い地域の誇りとともに、安全、防災、環境保全、文化継承・行事、仕事・共同耕作など、機能分化した都市生活に比べてすべての分野が有機的に一体となって生活を形成している状況がある。その状況における「地域づくり」と「地域福祉」の関係はその関係性が重要なだけに慎重に考えておく必要がある。

本書は、これらの問題意識に立ちながら、その解決を示す先行実践の探索を行った。まだ、端的にその解決方法を示している事例の発掘は困難であった

が、今回調査した事例の集積がその回答を導く実践の方向性を示しているといえる。「最期までその土地（地域）でその人らしく暮らす」ことを目標にした集落のあり方への提案は今後の研究課題であるが、その問題に果敢に挑戦している先行実践（各地域での先駆的・先導的な取り組み）からの学びを本書から読み取っていただきたい。

## 2. 本書の関連研究

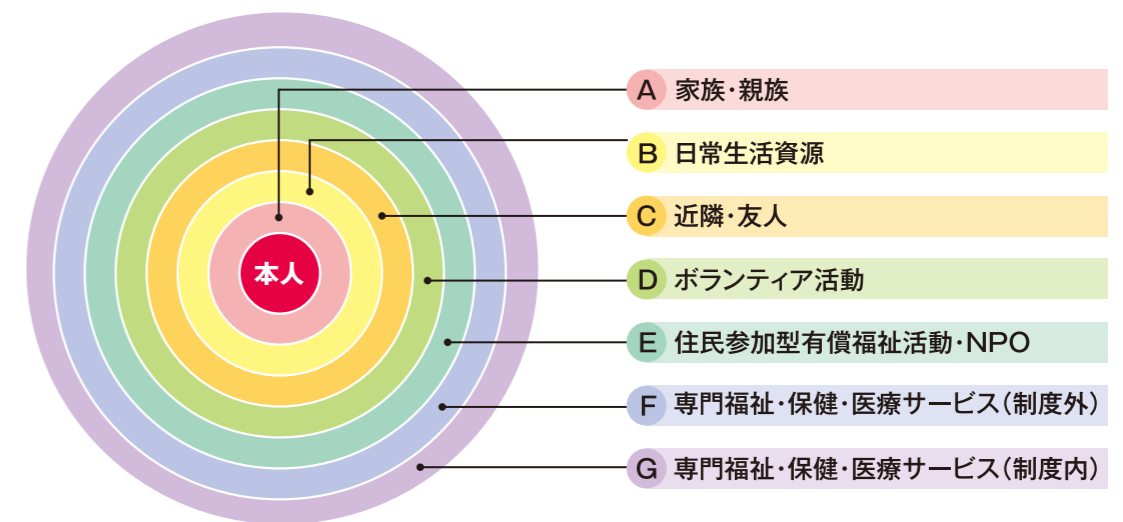
本書は過去の二部作『地域共同ケアのすすめ(2011)』『地域支え合いのすすめ(2012)』の成果を受けて作成されている。ここで、この三部作の流れを振り返ってみよう。

『地域共同ケアのすすめ』は、要介護高齢者への介護の社会化が結果的には要介護高齢者をサービス対象化（客体化）している現状に対抗して地域共同ケアを提唱した。地域共同ケアとは、「地域という生活の場での分かち合う関係性が求められる場において、家族、住民から専門職、行政までのあらゆる関係者が参加し、要介護（高齢者）本人を主体としたケアをつくりあげていく実践」と定義している。すなわち、最もその地域で生きづらい人を客体から

主体に転換する本来の社会福祉支援を地域の共同性を基盤に、住民と専門職が協働してつくりあげる実践である。

さらに、ここには二つの目的がある。その一つは、「暮らしの場」の形成の問題である。社会福祉において常に対置されるのは（入所）施設ケアと地域ケアである。一般に、この二つを統合してとらえる意見もあるが、ここでは、歴史的流れから対置した考え方としてひとまずとらえてみたい。すなわち、地域が要援護問題を安易に施設に投げ出し、施設も安易に受け入れるならば、ますます、その地域は要援護者を支える力を失っていく。そして最後は「私」も地域から居なくなる、という地域と施設とのバーター関係である。安易な施設依存は地域の支える力を奪うのである。ここでの解決は、施設が地域化し、地域自体が支える力をつけるために住民と協働できる資源となることである。その地域と施設の共同目標は「地域でねばる」実践とそのための地域資源をつくることであり、その地域資源が地域共同ケアである。そのためには地域住民がケアを主体的に使いこなし、必要に応じて開発できる力が求められる。すなわち、二つ目の目的は、それらの協働を通じて形成される住民の福祉的・共同的な自治形

【図1 高齢者本人を支える多様な社会資源】



出典 藤井博志監修(2011)『地域共同ケアのすすめ』  
全国コミュニティライフサポートセンター p.3

成である。『地域支え合いのすすめ』は要援護者などの最も生きづらい住民を含んだ地域の共同性にもとづく原点を「支え合い・助け合い」に求め、住民参加による地域コミュニティの福祉化を提唱している。ここでは、「地域支え合い」を次のように定義した。地域支え合いとは「住民が日常的に協働できる暮らしの範囲において、生きづらさを抱えた住民とともに、自らの暮らしと地域を豊かにしていくための交流・生活支援活動を中心とした住民自治福祉活動」である。

先の「地域共同ケア」が当事者主体に着目しているのに比べ、この「地域支え合い」は、当事者を含む住民主体の活動に着目している。その背景は、現在の日本における、少子高齢、人口減少、家族の縮小化・単身化および経済的貧困による社会的格差と社会的孤立の増大など、国民一般の生活基盤そのものが崩れつつある現状への問題提起である。すなわち、要援護者等の生きづらさを抱えた人々の「福祉課題」が一般住民に拡大・普遍化し、「生活課題」として広がっている現状において、再度、地域づくりの原点である「支え合い」の今日的な活動のあり方を提起している。ここでは、図2『「地域支え合い」の3つの基盤と6つの基本活動』を表している。

特に、6つの基本活動とは「地域づくり」のための住民の協議力を示し、そこから生まれる成果は「地域支え合い活動／まちづくり・役割づくり・仕事づくり」である。そして、この協議力と諸活動を進めるための多様な住民自治福祉組織を想定している。また、これらは地域福祉分野では従来から小地域福祉活動として重視されていた活動を、一般にわかりやすく「地域支え合い」として今日的に再提起したものである。

本書「集落における地域支え合い」は、この二つの報告書を受けて、集落におけるそのあり方を示す各地の実践を調査したものである。また、この対極の地域問題の一つに都市部での集合住宅問題があるが、これも別途研究班が報告書を作成している<sup>注2</sup>。

### 3. 本書のコンセプト

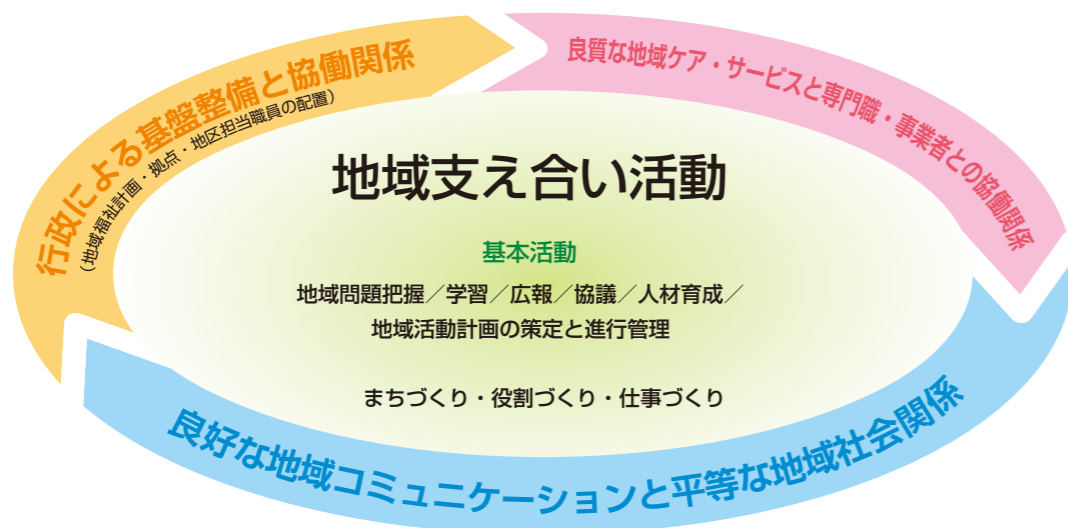
本書は先の2つの報告書（地域共同ケアのすすめと地域支え合いのすすめ）を受けて、その両者の統合的な実践が早急に求められるであろう過疎集落において、その可能性を模索するために事例研究を行っている。その事例探索のコンセプトが図3である。左側の図が、現在の多くの集落の現状であ

る。すなわち、集落の地域づくりのなかに、生活課題・福祉課題を取り込み協議する姿勢が弱く、わずかに、交流（ふれあいいきいきサロン等）、見守り、助け合いが自然なつながりのなかで行われているが、集落活動としては意識化・目的化していない状態である。この段階では、住民福祉活動が集落の中核的な課題となっていない。また、要援護の問題は「施設入所」「子どもへの引き取られ（呼び寄せ）」が解決手段である。中央の図が、今回発見しようとした先行実践である。住民福祉活動が地域づくりに包含され、かつ、地域づくりの基盤となっている状況である。このような集落住民は福祉感度も高く、早期発見・早期対応を含め、地域の要援護者を見逃さないつながりが形成されている。また、なおかつ、要援護者の問題を「施設入所問題」として専門職に投げ出さず、自分たちの問題（地域課題）として、専門職の手を借りながらも、主体的に地域で支え（ケア）しようとする。わかりやすい具体例では、空き家を活用した住民運営による宅老所などである。

このような地域共同ケアが地域に根づくると、入所施設からの逆デイサービスや地域包括支援センター職員が住民運営の地域見守り会議への参加など、中

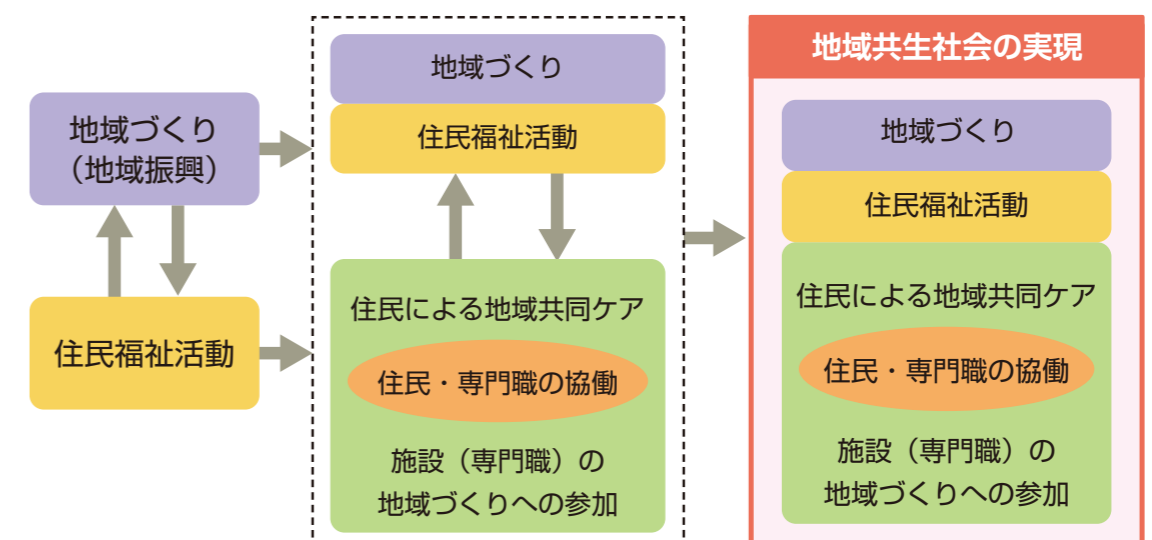
広域にある施設や専門機関の地域への参加が実現するようになる。そのことによって、地域のケア力が高まるのである。しかし、この段階では地域共同ケアを実践する主体はNPO等の機能的コミュニティが中心であり、集落の一般的なつながり方である地域コミュニティの連携には、もう一段成熟した活動や施策が必要である。それを当面の最終到達目標としているコミュニティ像が右図である。右図は地域共同ケア（機能的コミュニティ）と地域支え合い（住民福祉活動）を基盤とした地域づくり（地域コミュニティ）との連携、融合が集落自治として成立している状態である（ケアと自治の融合）。ここにおいて集落は地域共生社会を実現し、最後まで住み残れる集落に近づくのである。わが国において地域包括ケア施策が強力に進められるなかでこのような目標は、「地域福祉を基盤にした地域包括ケアの推進」といえるものであり、集落において切実に問われる実践課題・政策課題であるとともに、都市部等其他の地域においても共通の課題である。

【図2 「地域支え合い」の3つの基盤と6つの基本活動】



出典 藤井博志監修 (2012)『地域支え合いのすすめ』  
全国コミュニティライフサポートセンター p.4

【図3 地域福祉を基盤にした地域包括ケアの推進】



## 4. 本書で取りあげた事例の類型

### 【事例の分類】

本書で取りあげた事例は19事例である。図3のコンセプトに基づき、次の4分類に大別し、それぞれに活動組織名と活動主体の特性、活動範囲、主な住民活動拠点を記した。これらの項目は集落活動の特性を知るうえで、基本となる項目である。

#### ■第1分類／地域づくり（地域振興）から地域支え合い（住民福祉活動）に接近している事例：

自治的な地域づくり活動が先行し、そのなかでも地域支え合いを含んだ取り組みから、地域共同ケアに取り組む前段の先行事例である。

#### ■第2分類／地域支え合い（住民福祉活動）から地域づくり（地域振興）に接近している事例：

ここでは地区社会福祉協議会や地域振興協議会の福祉部、NPO等があり、地域共同ケアに近い実践事例まで到達しているが、地域コミュニティへの影響力は、これからである。

#### ■第3分類／入所施設等福祉施設、専門機関からの接近：

近年の地域包括ケアにおける地域密着型サービスによる施設の小規模化、地域分散化などの施策を受けて、地域のケア力を高める視点でアプローチしている専門機関・団体の事例である。そして、施設の地域アプローチの姿勢は、あくまでも地域のケア力を奪わない、逆に地域のケア力を高める姿勢での地域参加である。

#### ■第4分類／集落福祉を目的とした都道府県施策

小規模過疎の集落においては、自治体の広域行政である都道府県の取り組みも重要である。ここでは過疎集落における福祉問題へのアプローチ別に4県とりあげている。①地域振興施策を中心に進めている県（島根県）、②地域包括ケアからアプローチしている県（鳥取県）、③地域福祉からアプローチし

ている県（熊本県、高知県）を取りあげた。

### 【組織と範囲・拠点】

**組織：**自治会区、自治振興協議会（まちづくり協議会）、地区社会福祉協議会、営農組織等の機能別運営組織、NPO、社会福祉法人施設、社会福祉協議会

**範囲：**組織の活動エリアとして自治会区～地区(昭和及び平成の合併前の旧町村)、市町村と多様な範囲

**拠点：**コミュニティセンター、小中学校の廃校、空き家、宅老所や小規模多機能居宅介護などの福祉拠点等

## 5. 映像取材：DVD

本書で紹介している事例のうち、4事例をDVDで紹介している。森の巣箱・しもなの郷は地域振興から福祉に接近しようとする事例である。特に、集落コミュニティの中核的・精神的拠点である小・中学校の廃校にともなう拠点活用と集落再生のあり方を学ぶ。その反対のベクトルである大鹿村あんじゃネット大鹿は、入所施設に頼らない、住み残れる地域づくりを目指して、若者定住と生活支援（ケア）のニーズからの仕事づくりというケア活動から集落づくり、地域振興に向かおうとする実践を学ぶ大曾倉ふれんどからは、小規模過疎集落での「居場所」と「ケア」づくりをとおして、女性の視点からの安心して暮らせる地域づくりに向かおうとする実践を学ぶ。ケアを住民のもとで創出、運営している居場所ケアと地域づくりの関係を学ぶ。

注1 平野隆之・藤井博志(2013)『集落福祉の政策的推進に向けて—地域福祉による中山間地支援』日本生命済生会「地域福祉研究 No.41」p126 - p132

注2 児玉善郎(2013)『集合団地の支え合いのススメー地域を育む13の実践』全国コミュニティライフサポートセンター

## 【事例の類型】

| 類型   | 組織名               | 活動主体          | 範囲        | 拠点                       |
|------|-------------------|---------------|-----------|--------------------------|
| 第Ⅰ分類 | 川根振興協議会           | 地域振興協議会       | 小学校区(旧村)* | 「エコミュージアム川根」(廃校跡地利用)・中学校 |
|      | 山田区自治会            | 自治会           | 集落        | 生活改善センター                 |
|      | きらりよりじまネットワーク     | NPO法人         | 小学校区(旧村)  | 地区交流センター(地区公民館)          |
|      | 大張物産センター<br>なんでもや | 運営委員会         | 小学校区(旧村)  | 「なんでもや」(空き店舗・JA購買部)      |
|      | 農村交流施設<br>森の巣箱    | 運営協議会         | 集落        | 「森の巣箱」(廃校・小中学校)          |
|      | 山村自然楽校<br>しもなの郷   | 運営協議会         | 集落        | 「しもなの郷」(廃校・小学校)          |
| 第Ⅱ分類 | 高島市社会福祉協議会        | 市社会福祉協議会      | 市全域       | —                        |
|      | 下矢部西部地区社会福祉協議会    | 地区社会福祉協議会     | 旧小学校区     | 「小規模多機能ホーム絆」(廃校・小学校)     |
|      | 久目地区交流館           | 運営委員会         | 小学校区(旧村)  | 「交流館」(廃園・保育園)            |
|      | 東西町地域振興協議会        | 地域振興協議会       | 地区        | 東西地域振興協議会事務所             |
|      | 大曾倉ふれんど           | NPO法人         | 集落        | 「宅幼老所 亀群」(空き家)           |
|      | あんじゃネット大鹿         | NPO法人         | 村全域       | 「宅幼老所 豆大福」(空き家)          |
| 第Ⅲ分類 | 美瑛慈光会             | 社会福祉法人        | 町全域       | 各地域の小規模多機能型拠点(一部空き家)     |
|      | よるべさ              | NPO法人         | 町全域       | 小規模多機能型拠点(空き家)           |
|      | 優輝福祉会             | 社会福祉法人        | 2市        | 空き店舗・空き家・福祉施設            |
| 第Ⅳ分類 | 島根県               | 地域振興施策を中心に    |           |                          |
|      | 鳥取県               | 地域包括ケアからアプローチ |           |                          |
|      | 熊本県               | 地域福祉からアプローチ   |           |                          |
|      | 高知県               | 地域福祉からアプローチ   |           |                          |

\*旧村とは、昭和の大合併前の村を指す

# 地域で生きていく 条件をつくる 住民自治の まちづくり



川根地区は、広島県安芸高田市の最北部に位置し、林野が8割近くを占める中山間地である。ここでは、住民自治組織「川根振興協議会」が中心になり、農地保全から移住促進、商業施設経営や生活交通の確保、ふれあい活動など、「地域で当たり前で生きていく条件づくり」を40年にわたって取り組んでいる。

## ●安芸高田市の概要

安芸高田市は、広島県の北部に位置し、古い歴史と神楽などの伝統芸能が有名である。2004年に高田郡吉田町、八千代町、美土里町、高宮町、甲田町、向原町の6町が新設合併してできた。

■人口 30,983人

■世帯数 13,147世帯

■高齢化率 35.7% (2013年12月現在)



## ●川根地区の概要

昭和の大合併の際の旧川根村で、地区内は19集落で構成される。高宮町の中心からは山道を車で約40分北上する。1945年頃に約2,000人だった人口は、現在は約4分の1と過疎化が進んでいる。

■人口 493人

■世帯数 224世帯 (2013年12月現在)

■高齢化率 35.0% (2010年10月国勢調査)



## 地域を「守る」ために「攻め」のまちづくりを — 二つの危機をきっかけに —

川根地区のシンボリック的存在である「エコミュージアム川根」。ここは統合により閉じた中学校の跡地を利用し、行政と住民が出資して運営する研修宿泊施設だ。1992年の開所以来、年間4,000人以上が訪れるというミュージアムは、地区住民の就労の場でもある。

川根地区を全国的に有名にしたこれら地域活性の取り組みを推進するのは、「川根振興協議会（以下、振興会）」という住民自治組織である。振興会の歴史は40年以上前にさかのぼる。振興会が設立された1972年、同地区は集中豪雨で壊滅的な被害を被った。陸の孤島と化した集落を救ったのは、住民同士の助け合いだった。この出来事が地域住民の振興会への結束を強め、住民総参加の組織となった。

もう一つの契機が、中学校の統廃合だ。中学校は、自分たちの山から材を切り出してつくった学校。深い思い入れがある。廃校になったほかの小・中学校の例を見ると、公民館になっても年に数回しか使われないなど、あまりにもったいない活用された方であった。統合自体にかなりの議論を費やして出した結論は、「ひとつの時代が終わったなら、川根はつぎの文化を起こそう」。この議論をきっかけ

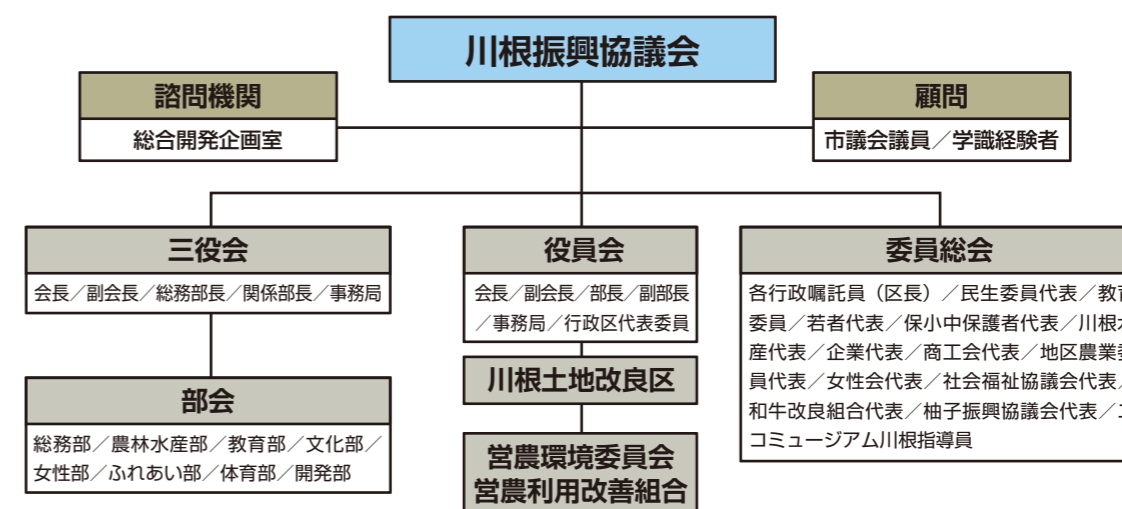
に、1991年に具体的な地域目標を「川根夢ロマン宣言」として作成した。「これ以上まちをさびれなくする『守り』のまちづくりでなく『攻め』のまちづくり、『要求型』から『提案型』のまちづくりへ進んできたんです」と、振興会会長の辻駒健二さんは話す。

「提案型」のまちづくりで典型的なのは、道路改良の進め方だ。川根地区では、道路改良の計画、用地交渉までを住民が行う。はじめから町頼り、議員頼りではなく、地域でどういう道路をつくるのかという議論を住民がしてから、話をもっていく。このプロセスを踏むからこそ、住民の本当の思いが行政政策に反映され、地域を守ることになる。川根地区の考え方と成果は、合併後の安芸高田市に引き継がれ、全市に地域振興協議会が組織化された。



エコミュージアム川根

## 【川根振興協議会の組織図】



「まちづくりは、生かされ合っている実感をもつこと」

辻駒さんが振興協議会の会長に就任して22年。「理論はまちづくりを実際に進めるなかでつくってきました。結局は、地域にある課題を一つひとつ議論して、みんなで汗をかくこと抜きにまちづくりはできません」と話す。

そんな辻駒さんが、22年間の実践で得た考えは、「まちづくりの本質は、自分を含めて地域の人が生かされ合っているという実感をもつことだ」という。こんな考えに至ったきっかけは、広島市内で就職していた辻駒さんが、父親の介護のために川根地区に戻ってきて、妻が最期まで介護をして自宅で看取った経験だった。住み慣れたわが家で、地域のなかで最期まで生きることができた父親と、それを支える妻の姿に、支え合う生き方を教えられたと話す。



会長の辻駒健二さん

そこから地域に目を向けた辻駒さんは、振興協議会の役員としても活動するが、地域住民に立ちあがることを呼びかけるのは難しいことだった。そんなとき、先代の会長からは「何を言われても辛抱しないとイケない。自分の生き方を、住民には時間をかけてみてもらえばよい」と言われたことが大きかったと振り返る。「『まちづくりは人づくり』というが、『人づくり』とは、自分がどう変わるかということじゃないかと思う。感謝の気持ちで生かされている実感を、一人ひとりがもてるようになれば、地域の一員として地域を支え、地域の経済まで考えるようになるんじゃないか。人の幸せまで役場に任せることはなからう」。

を行政が整備し、若者の移住促進を行っている。提案を持ち込んだ当初は、「前例がない」というのが行政の回答であったが、何度も協議を重ね、実施に至った。その名のとおり、入居者が自分の好みで間取りを設計、20年経過すれば土地・建物ともに入居者が保有できる形式で、約70人が入居している。

●生活交通を確保する「かわねもやい便」と移動販売

川根地区から安芸高田市本庁まで車で40分、タクシーだと片道7,000円かかる。何としても移動手段の確保をしないとイケないという話になり、行政

と協議を行った。2009年から市町村運営有償運送事業「かわねもやい便」をスタート。通学・通院、地区内で行われるサロンへの送迎など、3台の車両と17人の運転手（うち1人が正規）で運営している。

また、「かわねもやい便」をはじめから移動販売車も開始。「万屋」に買いに来られない人が対象で、買い物弱者を地域住民が支える。

●農地をみんなで守る農地保全活動

過疎地では、高齢化などにより個人や集落だけで農地を管理することが難しい。川根地区もかつては



万屋では食材を自宅まで配達している 万屋の正面。右側にガソリンスタンド「油屋」がある



万屋では食材を自宅まで配達している

【川根振興協議会の経緯】

- 1972年 川根振興協議会設立
- 1989年 川根地域総合開発構想策定
- 1991年 川根将来構想図「川根夢ろまん宣言」作成
- 1992年 交流拠点施設「エコミュージアム川根」完成
- 1993年 地域福祉活動「一人一日一円募金」開始／自然環境保護・地域活性化事業「ホテルまつり in 川根」開始
- 1994年 文化伝承・異世代交流事業「せいりゅうまつり」開始
- 1998年 川根全域の農地保全のため「川根農地を守る会」設置
- 1999年 地域提案による「お好み住宅」入居開始
- 2000年 農協撤退後を受け「万屋」「油屋」運営開始
- 2003年 サテライト・デイサービスを開始／川根土地改良区設立、基盤整備着工
- 2004年 支え合う地域福祉活動「おたがいさまネットワーク」設立
- 2005年 小学生とひとり暮らし高齢者の交流「まごころメール」開始
- 2006年 放課後児童教室開始
- 2007年 高齢者ふれあいサロン開始
- 2008年 「農事組合法人かわね」設立
- 2009年 市町村運営有償運送事業「かわねもやい便」運行開始
- 2010年 農林水産大臣「食と地域の『絆』づくり」優良事例選定

の商業施設であった農協が2000年に川根支所の撤退を決めたことにもない、地区内でガソリンや食料品、日用品などの生活必需品が購入できないのは深刻な地域課題だとして、議論を重ねた。最終的に、両施設の地域運営と、農協から土地・建物の有償譲渡を決めた。

●「お好み住宅」で移住促進

振興会の提案で、「お好み住宅」という公営住宅

暮らしの基盤を住民でつくる

ほかの過疎地と同様、暮らしの基盤となるさまざまなサービスが、採算性を理由に撤退し、新規参入もないなか、暮らし続けるうえで深刻な問題が住民の目の前に突きつけられてきた。川根では、振興会が中心になってそれらの問題を真正面からとらえ、住民同士で議論を重ね、新しい住民サービスを生み出してきた。それらのごく一部を紹介する。

●一人一日一円募金と高齢者配食活動

各世帯が1日1円募金を年間通じて行っている。この募金を原資に高齢者への配食などの訪問活動を実施したり、毎月23日に小学生が高齢者に手紙を書く文通活動（まごころメール）を続けたりしている。「私は一人じゃない」と誰もが感じられるかわりをつくる募金活動だ。なお、配食だけでなく、月3日はサロンを開催し、500円で一緒にご飯を食べられる日をつくっている。

●サテライト・デイサービスを誘致

高齢者のデイサービスは、車で約40分かかる高宮町の中心地にある。往復の送迎で車酔いをする高齢者もおり、何とか川根地区で高齢者の介護拠点をつくれなかと考え、行政と協議した。介護職員確保の問題から、特別養護老人ホーム高美園の職員を地区に呼んで、サテライトのデイサービスを実施することになった。

●撤退した商業施設を住民で運営  
ガソリンスタンド「油屋」と商店「万屋」

振興会が運営する「油屋」と「万屋」の前身は、JAのガソリンスタンドとAコープであった。唯一



一人一日一円募金



油屋



お好み住宅

100haほどあった水田面積が8haに減少。このため、2000年に振興会内に「川根土地改良区」を設置し、辻駒さんが代表を務める「農事組合法人かわね」と連携して農地保全に取り組んでいる。これも立ちあげまでには二転三転の議論と試行があった。10年前に「川根農地を守る会」を立ちあげたものの、1年で頓挫。跡継ぎが出ていった高齢者世帯から、負担金を払ってまで整備に取り組む同意が得られなかったのだ。

そこで、辻駒さん自ら地域に出向き、個人の農地も地域の財産であるとひざを交えて話をし、すべての農地で取り組むことになった。国の事業を活用して整備し、転作面積は法人が引き受け、あとは農家に再配分した。高齢のため耕作ができない人には、集落内で話し合い、そこで引き受け手がない場合は法人が地域の営農集団や大型農家への斡旋を行っている。長く農家が支えてきた川根の農地を自分たちで整備し耕すことは、そのまま地域への誇りになるのだ。

### 地域で生きる条件をつくるのが福祉

辻駒さんは、「地域で一人ひとりが生きていく条件をつくるのが福祉だ。いつの間にか施設に入れられるのが福祉じゃない」と言う。「部屋に入れて、お茶飲んで“さよなら”の福祉じゃダメ。お年寄り、鎌を持たせたら外に出てしゃんとする。ここでどうやって自分の役割をもって生きていくのか、そのことにもっと知恵を絞らないといけない、



特産のゆずを使った商品

そう思うよ」と続ける。振興会で取り組む農地保全から移住促進、商業施設経営も生活交通の確保も、ふれあい活動も、すべて「地域で当たり前生きていく条件づくり」であり、住民の福祉なのだ。条件不利の川根地区だからこそ、行政だけに頼らず、住民から発信して必死につくってきた自負がある。だから、「産業振興もつかって福祉をやるんだ。これから20年のまちづくりは福祉なんだ」と辻駒さんは話す。

振興会のこれからの展望は、まだまだ広がる。一つは、農家ビニールハウスを活用した喫茶店を川根地区内3か所で開くことだ。高齢になっても、ビニールハウス内で集いながら、時給100円の仕事ができて、みんなで買ったトラックで売りに行く、自分はまだまだここで生活できるんだと思えるまちづくりの構想である。すでに10年据え置きでビニールハウスを借りる交渉をはじめているという。畑仕事ができない人はお茶を入れたり、わらじづくりをしたり、何でもいいので自分に合うことができこそ、「生きる免疫力が上がるんだ」と辻駒さんは力説する。

もう一つは、グループホームの運営である。昼間は自宅に帰ったり、地域に出て行って友人とビニールハウス内で喫茶を楽しんだりして、夜はグループホームで泊まる。そんなグループホームを振興会として運営したいという構想である。

課題もある。合併により安芸高田市の市制が敷かれて10年が経過し、さまざまな見直しが進められている。小学校の統合問題もその一つだ。現在、川根地区の小学校の全校生は30人にも満たない。しかし、これも「20年前の中学校統合時と同様、統合ありきでなく地域づくりありきで話をするまで。そこに不安はない」と辻駒さんは言い切る。

住民がこの地域でどう生きて、どんな地域を残したいのかを自分たちで語るとき、そこに対立や議論が巻き起こったとしても、必ずやそれが地域づくりの礎になることへの確信が、40年もの川根地区の自治実践に裏づけられたものとしてみえる。

## ◎解説

### 1. まちづくりの原動力 —地域への「誇り」と「参加」と「役割」—

川根地区のまちづくりの底流に流れるものは何か。これだけの「地域の力」を生むものは何か。

その答えは、「まちづくりの本質は、生かされ合っているという実感をもつことだ。人の幸せまで役場に任せることはなかろう」という辻駒健二さんの言葉に凝縮されているのではないかと。住民同士の“お互いさま”のつながりや、地域の文化や自然、そうしたものを含んだ地域が個人の生活と切っても切れないという生活実感が、「生かされている」実感なのであろう。この実感と裏表にあるのが、川根への深い誇りである。これがまちづくりの原動力になっている。誇りがあるからこそ、地域にある課題を自分のこととしてとらえ、みんなが動く力が生まれる。2つの危機が川根の住民自治の起点になったとのことだが、危機で結束した共同性を持続させたものは、川根への誇りだろう。

もう一つ、川根のまちづくりの原動力には、多様な担い手の「参加」と「役割」があげられる。「地域で一人ひとりが生きていく条件をつくるのが福祉」と辻駒さんが述べたまさにこのことである。一人ひとりが主体となって地域で当たり前生きていくために、足元にある地域課題と一緒に考え、話し合い、何らかの役割を發揮する。それは、リーダー集団が人を「動かす」という構図ではなく、子どもも女性も若者も高齢者も各自の役割を發揮して「動く」という構図である。実際、振興会組織は男性だけでなく女性も役職を担い、それぞれの活動場面でリーダーにもなる。辻駒さんが「次世代はちゃんと育てている」と言い切る理由はそこにある。

### 2. 一つひとつの課題を住民が議論することの積み重ね

川根地区のまちづくり実践は40年間の積み重ねである。辻駒さんが、「地域にある課題を一つひとつ議論して、みんなで汗をかくこと抜きにまちづくりはできません」と話すように、地域課題に全方位対応できる活動が一気に展開できるわけではない。農地保全のように10年間かかって形になるものもある。その展開のスピードは標準化できるわけではなく、地域によって課題によってさまざまであり、大抵は相当の年月が必要であるという認識と、目の前の課題を正面からとらえて、こつこつと住民間で議論を続ける不断の営みが必要であるという認識が重要である。

### 3. 地域の支え手になる就労と経済活動

振興会を中心とした川根地区の取り組みは、地域課題の解決と地域経済が結びついている。それも、地域経済の発展や所得増大が主ではなく、地域課題の解決や働くという形での社会参加を通したまちづくりに主眼がおかれていることがポイントだ。このノウハウも一朝一夕にはつくることができない。住民による寄付・出資以外にも、さまざまな支援施策の活用、行政や地元事業者との連携が必要になる。

その担い手として、川根では高齢者を想定している。辻駒さんの「高齢になっても時給100円の仕事ができて、地域の支え手として役割をもって生きていくことが高齢者にとっての福祉（幸せ）である」という言葉は非常に示唆に富んだ言葉である。「部屋に入れてお茶飲んで“さよなら”」のデイサービスやサロン活動になっていないかと考えさせられる。これまで生きてきた暮らしの延長のなかで、高齢になっても障害をもって「地域の支え手」として生きることの知恵は、地域から学ぶことができる。

# 行政区・地域組織による 住民総参加の 多彩な活動で 地域づくり



島根県隠岐の島町山田区は、日本海に浮かぶ隠岐諸島・島後（隠岐の島町）のなかの内陸部に位置し、約9割を林地が占める山間地である。この地区では、2001年に21世紀を見据えた振興ビジョンを策定し、郷土の自然や文化を誇りに、暮らしにうるおいや安全性を調和させた姿を将来像として掲げた。以降、行政区と地域組織が連携して、充実した住民総参加型の活動を展開しながら、着実にビジョンを実現してきている。

## ●隠岐の島町の概要

隠岐の島町は、島根半島の北方約80kmの日本海に浮かぶ隠岐諸島のなかで島後に位置する。雄大で美しい自然景観を誇る観光地である。移住定住に力を入れているが、人口減少と高齢化が進んでいる。

- 人口 15,211人
- 世帯数 7,204世帯
- 高齢化率 35.5% (2013年12月現在)



## ●山田区の概要

山田区は、隠岐の島町の玄関口西郷港から車で約15分の海から離れた内陸部に位置し、集落規模の縮小が続く緑あふれる山郷。約9割が林地で、地滑り指定など、防災上の危険箇所を多く含む環境。

- 人口 153人
- 世帯数 71世帯
- 高齢化率 41.2% (2013年4月現在)



## ふるさとづくりの基本構想から 具体的な活動へ

山田区は、「21世紀を見すえて、新しい時代に相応しい気風や価値観を創造し、明るく豊かな山田区」を目標に、2001年に「ふるさとづくり基本構想」を策定。この計画には、具体的にふるさとの伝統・文化の振興、子どもや女性の活躍の場への支援、豊かな自然環境を生かした桜の植栽、ホテルの里づくりなどが位置づけられている。前区長の田中井敏勝さんを中心に、山田区を隠岐で一番進んだ地域にしたいという強い思いで、隠岐の島町の90ある区域で初めて策定された。

## 災害への備えから日常の見守りへ

山田区は林地に囲まれており、集落部分の大半が土砂災害警戒区域などに含まれていることから、2009年に住民に災害についてのアンケート調査が行われた。その結果、多くの住民が避難場所を知らなかったり、災害に備えていないなど、災害に対する危機意識が低いことが判明したが、アンケート調査を行ったことで、日頃からの声かけや避難のために備えることの必要性が再認識され、現在の防災活動につながっている。

マップづくりで危険箇所などを確認したり、各家

庭への緊急医療キットや停電時に備えて災害用ライトを配付するなどのほか、夜間は真っ暗になる集落なので避難場所・経路を明示したハザードマップ看板が必要との声があがり、24時間点灯されている。この看板は住民にとって心地よい灯りとなって、安心につながっているようだ。

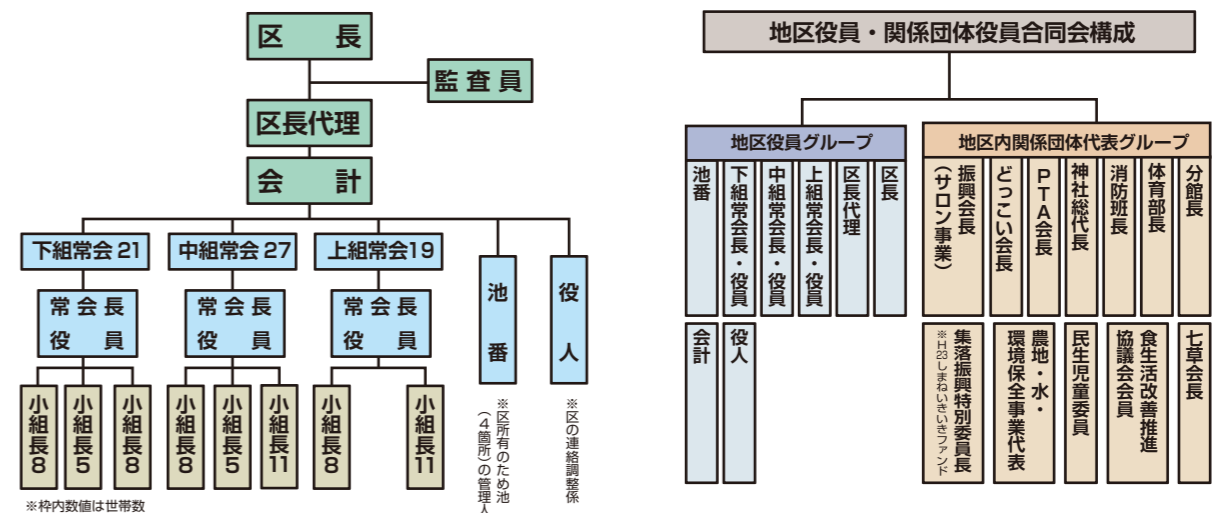


前区長の田中井敏勝さん

災害への備えは、ふだんの生活やふれあいのなかから生まれてくると考える山田区の防災活動は、さまざまな住民を支える活動に発展している。もともと住民の団結力が強く、買い物なども誘い合って乗り合わせて行くなど、支え合いの精神あふれる土地柄で、「小組」といわれる隣近所がしっかり見守り、寂しくならないようにきめ細やかに対応している。10年前に急病で亡くなった人の死に周囲が気づかず、3日後に発見されたという苦い経験の教訓が生かされているのだ。今では、「地区内には気にかかる人はいない」といえるくらいの徹底ぶりである。

また、最近始まったのが「黄色い旗」の玄関への掲示だ。見守りの必要な人自らが、毎日「黄色い旗」を玄関に掲げる。旗が出ていない家を住民みんなが見守る体制だ。

【山田区と地域組織の関係図】





さらに、75歳以上の高齢者には誕生日に安否確認を兼ねてプレゼント（一輪花）を渡したり、イベントやサロンに出てこない人への参加の呼びかけも実施している。

## 住民を支える多彩な活動！

山田区は、自治組織の系統（区長－区長代理－会計－各常会－小组長－小组員）とは別に、地域組織（体育部、消防班、神社管理、PTA、どっこい会、サロン事業、民生児童委員、環境保全事業など）の活動が活発なことが特徴である。なかでも中心的な活動を担っているのが「どっこい会」だ。もともとは老人クラブだったが、若い人からの「一緒に活動したい」という希望を受け入れて、老人クラブを解散、新たに立ちあげた会である。こうした多彩な団体により、次々活動が芽吹いている。おもな活動は以下のとおり。

### ①ふれあいの場の創出

- ・軽スポーツの実施や町内学習会の開催・観光地等の見学
- ・子どもとふれあう異世代交流（海水浴）や夏祭り
- ・集会所や屋外のゲートボール場の整備
- ・サロンの開催（月1回開催、お茶会、スポーツ）など

### ②子どもの健全育成など

- ・青少年に対する愛郷心の育み
  - ・親子で島外へ社会見学、昔ながらの遊び教室
  - ・乳幼児から高校生まで誕生日にプレゼントなど
- また、文化や伝統を重んじるのも山田区の特徴の一つである。地区内にある山田神社は清掃され、地

区の山は枝打ち、下刈りなどの手が入って、非常に美しい。地元を誇るためには、美しい村であらねばならないという言葉どおり、桜の植栽や棚田の景観維持などにも努めている。

## 住民総参加の地域づくり

山田区のさまざまな取り組みの発展は、12年前に先見性をもって振興ビジョンが策定されたことが大きい。住民の幸せ感と郷土の自然や文化をたいせつにし、生活にうるおいや安全を確保するといったビジョンの明確なゴールイメージを住民一人ひとり、それぞれの活動団体がしっかりと共有し、一貫して具体的な活動を目指してきた結果が、「住民総参加の地域づくり」として結実した。

さらに、活動団体が単独で実施するのではなく、民生児童委員やPTA、公民館などと連携した共催事業を行うことが、活動や人的交流をさらに広げ、そして住民間の参加の声かけが活発になるなど、地域の絆の強まりという好循環につながった。

住民の明るさと団結力、そして何より「ふるさと山田への愛着と誇り」が、この取り組みを支えている。この思いは、地域子どもたちにも向かっている。それは、田中井さんの「ふるさとを愛し、その思いで子どもたちに接しなければ、この山田区を好きになる子どもにはならない」という言葉に象徴されている。

「愛着と誇り」で結ばれた住民が、お互いに見守り合い、支え合う。今後も住民総参加のパワーで、住み続けたい「ふるさと山田」はますます進化を加速しそうだ。



安否確認活動（安心旗）



夜でも明るいハザードマップ



「救急医療情報キット」配付資料

# ◎解説

## 1. 全員参加の地域づくり

集落の活性化、見守り、サロン活動、生活の不便さの解消など、地域福祉の観点から方法論は議論されるが、まずは「この山田区を」「山田の子どもを」「山田のお年寄りを」という気持ちをいかに住民間で共有して、その思いを具体化するかが問われている。山田区は、もともとの結束力に加え、村の伝統を守り、新たなイベントを掘り起こしていく過程で、この機運醸成に成功した。住民の総意が、福祉に、防災に、村おこしに向かえば、たいていのことは可能となる。わずか150人の集落がそれを証明した。住民一人ひとりに、そしてそれぞれの団体に、「役割」と「出番」があり、異世代交流なども通して老若男女が地域づくりを担っているのだ。

行事を企画する側、参加する側など、役員・住民は一体何役をこなしているのだろうか。これだけのことを実現させていながら、さも普通のことのように話せるのは、一人ではなくみんなでやっているという意識が負担を感じさせないからなのだろう。

この住民の山田区を愛する気持ち、垣根の無さ、結束力のよさが、この地区を「温かくて、心地よい、なんとなくホッとする空間」としている。

## 2. イベント開催による常設型居場所づくりの展開！

各団体がそれぞれ活発に活動する山田区は、イベントなど集まる機会が多いことも特徴である。各団体の年間計画一覧を見ると、それぞれが月に1回程度は行事をしており、そのたびに役員が集まって事前打ち合わせを行い、大きな行事の場合にはその打ちあげ（反省会と称した飲み会）も行っている。このイベントの一つひとつが実質的な常設型のサロンとなり、ここでの何気ないおしゃべりが見守りや健康へ気遣い、家族の動向や生活ニーズの把握に機能しているとともに、併せて健康づくりや生きがい感を高めることにもつながっている。

さらに、この行事に地区内の人が6割程度は参加しているという。「山田区の住民は把握できていて、気にかかる人はいない」と言い切るだけの根拠がここにある。

## 3. 活動を支える行政区の取り組み

過疎集落での福祉活動を活発化させたい場合、主体をどこにおくのかは重要なポイントとなる。

山田区は役員が短期的な行政区と連携しつつ、ある程度継続して多彩な活動が行える団体が地域にあること、そしてその活動を住民総参加で応援するという空気が強みとなっている。

放置すれば衰えゆく集落を住民の総合力（みんなの力）を生かして、「生き延びる」。すなわち、声かけ合って、助け合って、ともに暮らすという基本をたいせつにして、住民の総合力で切り拓く山田区の取り組みは、今後の過疎集落での地域福祉を考える好事例として学ぶべき点が多い。

# 全世帯加入の NPOで 地域経営

吉島地区は人口2,700人余りの農村集落。2009年に住民自治や福祉、教育、環境衛生、防災、まちづくりなどの組織的枠組みを一本化しようと全世帯加入のNPO法人を立ちあげた。「住民はNPOの社員」というと何か窮屈な会社勤めをイメージしてしまうが、従来の縦割り型組織の枠が取り払われ、住民たちはむしろ生きいきと地域活性化に取り組んでいる。



## ●川西町の概要

山形県南の内陸部、四方を山に囲まれた米沢盆地の一面、最上川水系の流域に位置する。町の面積約166km<sup>2</sup>のうち水田が約28%を占め、地目別面積で第2位(1位は山林)。稲作中心の「農業の町」と言える。

- 人口 16,736人
- 世帯数 5207世帯
- 高齢化率 30.8% (2013年12月現在)



## ●吉島地区の概要

1955年2月に町に編入合併した吉島村が現在の吉島地区。全世帯のおよそ半数に当たる360世帯が稲作を中心とした農家世帯で、そのほとんどが兼業農家。

- 人口 2,744人
- 世帯数 724世帯
- 高齢化率 30.6% (2010年10月国勢調査)



川西町は、役場などがある小松地区に中心市街地を形成。その周辺に吉島地区など6地区があって計7地区からなる。各区ごとに自治会、地区社協、公民館、衛生組合、防犯協会、自主防災組織などで構成される地域自治組織があり、それが地区交流センター(=多目的センター、旧公民館)などの指定管理者となっているほか、住民主体のまちづくりや人材育成、自治、防災・防犯、福祉、環境衛生などの計画・実施機関となっている。

このうち吉島地区は、他地区と同様の自治組織を有していたが、2004年3月にその構成団体を事実上統合(会計一元化)したうえで法人化する方針を決定。3年にわたる準備期間を経て2007年9月「NPO法人きらりよしまネットワーク」として法人格を取得。地区内の全世帯が加入する新たな地域支え合いとまちづくりの新たな枠組みを構築した。

## 法人化で行政や企業と対等に

法人化によって、地域に根ざす自治組織でありながら企業や行政と対等な関係を築ける事業主体となり、町をはじめ県、国などからの各種補助・助成金の活用、業務委託契約の締結などが容易となった。福祉や教育の担い手として高い公共性を保ちつつ、産直やグリーンツーリズム、6次産業化といった住民に利益をもたらす事業の開発母体ともなり得た。

地区住民は、各世帯主が年間2000円の会費を納めて同法人の社員となる。通常は4部会(自治、環境衛生、福祉、教育)のいずれかに所属し、ワークショップで意見やアイデアを出す。



事務局長の高橋由和さん

部会制でも、従来の縦割

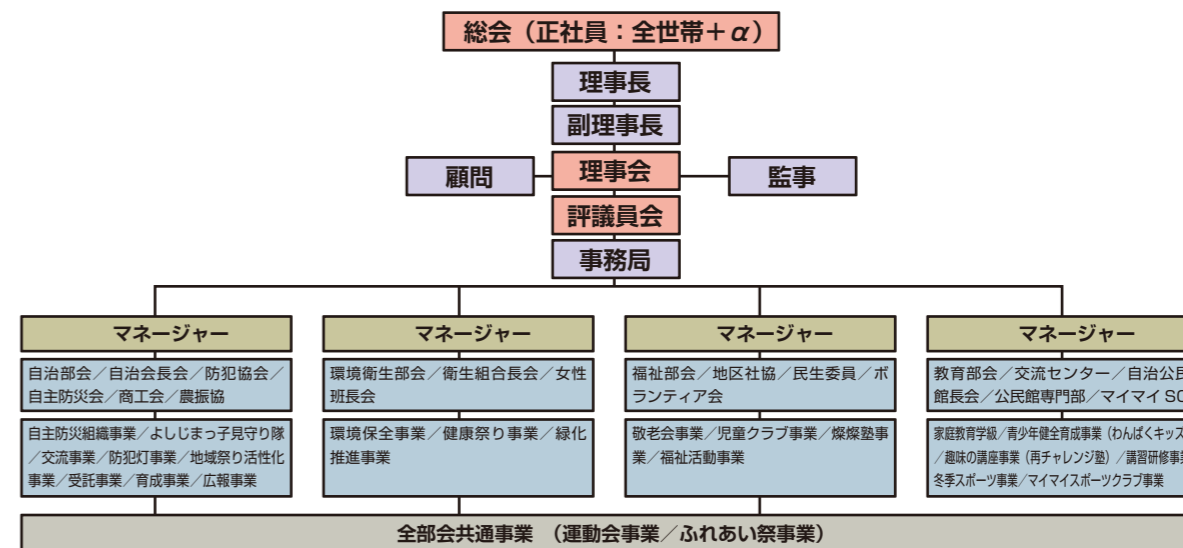
り組織の枠組みにとらわれず、教育と福祉、環境などを組み合わせ分野横断的な事業を実施できる。たとえば、高齢者向けの介護予防(福祉)と生涯学習(教育)を組み合わせると料理や音楽、園芸などの教室を開く。これを小学校の空き教室で開くこともあって、小学生と高齢者がお互いの授業を見学できるようにしたり、音楽や料理、スポーツなどの授業を共同で行うことで世代間交流のサロンも兼ねる。この介護予防と生涯学習の融合事業は「よしま燦々塾」の名称で行われている。

地元企業との連携も活発で、コンビニでの産直販売、旅館でのミニデイサービス、高齢者向けの食料品や日用雑貨などの移動販売や買い物支援といった事業にも積極的に取り組んでいる。

## 商品開発、IT活用の見守りなど

最近の例では、2013年7月、交流センター隣に

【NPO法人きらりよしまネットワークの組織系統図】



「加工調査研究所」を整備、地場産品を使った加工食品や新メニューの開発に着手した。3か年ほどで農村カフェ・レストランやグリーンツーリズムで提供可能な質の高い商品・メニューの開発を目指す。

2014年1月には、地元IT系企業らとともに高齢者の見守りと買い物支援を兼ねた、タブレット型端末による実証実験を開始した。今後1年程度運用し、効果を検証する。

見守りは従来から登録ボランティア40人がそれぞれ近隣の高齢者世帯を対象に、日常的な近所づきあいの範囲で声かけなどを行っている。

買い物支援も地元業者らとタイアップ、カタログを希望する高齢者世帯などに配布し、電話で注文し



買い物支援と見守りの機能をもたせたタブレット端末

てもらおう。配達は週2回。さらに移動販売が週1回あり、希望する世帯を戸別巡回している。これら買い物支援や移動販売は見守りを兼ねている。

こうした従来のサービスに関し、福祉部会のワークショップで「スマホを使ってより使い勝手

のいいものにできないか」という意見が出され、具体化に向けた検討が行われた。町を通して総務省の補助を活用できることになり、より画面が大きいタブレット型端末を使って実証実験を行うことになった。

画面は買い物、地域情報、見守り、通話の4つの基本メニューで構成されている。

### 住民自らが出番をつくる地域に

法人事務局長の高橋由和さんは、端末活用について「夜間でも見守りや買い物に対応でき、既存のサービスを強化できる」と評価する一方、「頼りすぎではいけない」と慎重な姿勢も見せる。

「直接のコミュニケーションなくして地域の発展はない。直に人の表情を見て伝えたり聞いたりすることが基本。端末があるからと家に閉じこもっては本末転倒だ」と高橋さん。

NPOの名称にある「きらり」とは“住民一人ひとりが輝く”という意味。個人が地域や社会に埋没せず、自立を目指しつつもお互いに支え合い、まちづくりに積極的に関与する。そのための枠組みとして、吉島地区は全戸加入のNPOを選択し、成果を上げている。

## DATA きらりよしじまネットワーク

- 代表(理事長): 星野廣志
- 法人格: NPO法人
- 発 足: 2007年
- 構成員: 全世帯(世帯主が社員)。事務局員は常勤4人、非常勤23人。学童保育部門で常勤1人、パート7人。ボランティアの登録は高齢者見守り40人、子どもの見守り50人
- 住 所: 山形県川西町吉田 5886-1 (吉島地区交流センター内)  
TEL0238-44-2840 <http://e-yoshijima.org>
- 活動内容
  - ・自治部会 自主防災(要援護者サポート等)、子ども見守り、交流事業(産直等)、防犯灯整備、地域祭り活性化(和太鼓グループ等)、受託事業(避難者交流、買い物難民支援・孤立高齢者見守り等)、人材育成(若者グループ活動支援等)、広報
  - ・環境衛生部会 環境保全(EM石けん等)、緑化推進、健康祭り、マイロードサポート(道路清掃)、古紙回収
  - ・福祉部会 敬老会、児童クラブ(学童保育)、燦々塾(高齢者

- 向け総合学習および介護予防)、福祉活動(サロン、除雪等)
- ・教育部会 家庭教育学級、わんぱくキッズスクール(農業体験、野外活動など)、再チャレンジ塾(パソコン教室等)、講習研修、冬期スポーツ、スポーツクラブ
- ・全部会共通事業 運動会事業、ふれあい祭事業
- 展開
  - 2005年 吉島地区各種団体で地域全体での法人格取得方針を承認
  - 2007年 きらりよしじまネットワーク設立総会、NPO法人格取得
  - 2009年 ネット産直を開始
  - 2011年 コンビニに産直市場開設
  - 2012年 東日本大震災の避難者交流支援開始
  - 2013年 買い物難民支援・孤立高齢者見守り支援事業、地域の6次産業調査研究事業、持続可能な循環型ビジネス事業など開始
  - 2014年 タブレット型端末を使った買い物難民支援と見守り活動の実証実験を開始

## ◎解説

### 1. 全世帯出資のNPOで住民参加意識高まる

住民自治組織の法人化(NPO化)と全世帯出資方式は、行政と住民の関係に変化をもたらすと同時に、住民一人ひとりの自治組織への参加意欲を高めているようだ。それは、法人がワークショップなどの場を設け、住民らのまちづくりについての自由な発言を担保し、よいアイデアには町や法人の事業として具現化する「出口」を用意していることに起因すると見られる。

従来、住民個人が町の施策や公共施設のあり方、公共事業の計画について、役場に出向いて意見を出すことは可能だったが、行政組織に不案内であれば窓口をたらいまわしにされることを覚悟しなければならず、また、発言が町の事業に反映されるという期待ももちにくかった。

これに対し法人では、住民は福祉、教育、自治、防災、環境衛生など縦割りの行政組織を気にすることなく、自由に考えを表明できる。法人は、住民の町に対する意見・要望を取りまとめ、さらに協議を重ね、優先順位を決定し町へ伝える。個人の意見・要望が法人を通過することで、地区全体の意思として行政に提示されるため、実現への道筋がつきやすい。きらりよしじまネットワーク事務局長の高橋由和さんは法人の役割について、「住民目線の、下から築きあげていくまちづくりにある」と説明する。

### 2. ニーズを重視しスピーディな事業展開

住民団体の会計一元化に加え、補助・助成金の活用、業務委託契約の獲得、産直や学童保育などの収益事業により、住民自治組織としての予算規模とその執行の自由度は拡大した。コスト的に見合わない移動販売も高齢者福祉の重要施策と位置づけ、「ニーズがある以上続ける」(高橋さん)といった決定ができる。重要施策の費用を捻出するため、ほかの事業をスリム化し、より少ない費用で同じ程度の効果をあげるといった事業再構築も行われるようになった。

高齢者の買い物支援や移動販売、これらを補助するツールとしてのタブレット端末の試験的導入は、住民の意見・要望やアイデアを生かしつつ、補助金や助成金、委託事業を獲得し実現した。他地区でこうした取り組みが行われていないことを考えれば、法人の特徴が、外面的にはこうした部分に端的に表れていると言える。法人をよく知る地元関係者の言葉を借りれば、「ほかの住民自治組織とは事業の動かし方が違う。企画も実行も非常にスピーディだ」ということになる。

### 3. 人材育成が法人と地域の持続的発展の鍵

法人と地域が持続的に発展していくためには、主導的役割を果たせる人材の育成は欠かせない。そのため、小学生から中学生、高校生および社会人へと意図的に世代をつないでいく人材育成(サークル、ボランティア活動など)にも注力する。

人材育成に関して、高橋さんは、「モノや地域だけでなく、人もブランドであるべき。モノはどこにでも同じものがある。人がブランドとして根づかなければならない。きらりよしじまネットワークをブランドにして、こういう人たちが、農産物や地域をつくっているんだとアピールしたい」と語る。

世代をつなぐ人材育成事業のほか、地場産品を使った新しいメニュー・商品開発のための調査研究の場を設け、6次産業化を目指す若手農業者らの組織化を図っている。こうした人材育成の成果が出るのはまだ先のこと。今後の成り行きを見守りたい。



# 廃校を拠点にした 集落の活性化

農村交流施設「森の巣箱」は少子高齢化・過疎化、床鍋小中学校の廃校にともなう集落内に漂う閉塞的な雰囲気を、住民の発案による100回を超える協議を通じて、ともに暮らす住民にとって使いやすく、災害時にも安心・安全が確保できる集落の拠点施設に変化させた取り組みである。また、集落内の住民によってユニークな高齢者の生きがいがづくりの実践や、集落全体の合意を基盤とする見守り活動にも主体的に取り組んでいる。



## ●津野町の概要

1995年に葉山村、東津野村が合併して誕生した津野町は、高知県の中西部に位置する。約90%が山林で占められ、農地や宅地の面積比率が低い。葉山地域、東津野地域とも川沿いに集落が点在している。

■人口 6,360人

■世帯数 2,728世帯

■高齢化率 38.7% (2013年12月現在)



## ●床鍋集落の概要

集落の消滅に危機感を感じた床鍋集落は、1996年に「床鍋集落活性化会議」を発足。2003年にオーオープンした「森の巣箱」を中心に行政に頼らない住民主体の集落づくりを進めている。

■人口 102人

■世帯数 41世帯

■高齢化率 49.0% (2010年10月国勢調査)



## 森の巣箱ができるまで

### 主人公は集落住民、力あわせは集落の財産

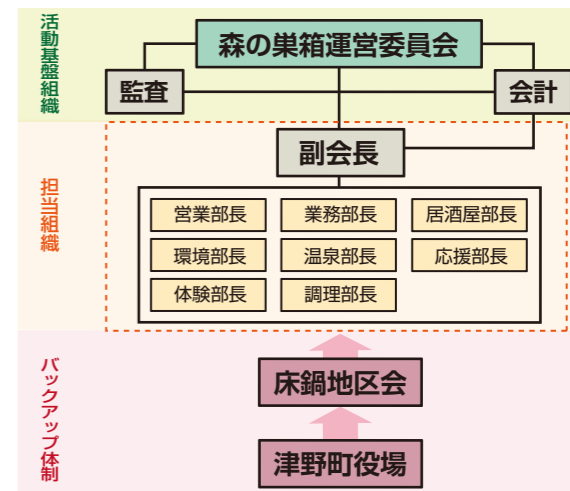
床鍋集落にはかつて(1960年頃)50世帯、300人ほどの住民が住んでいた。現、森の巣箱運営委員会(以下、運営委員会)会長の大崎登さんは、当時を振り返りこう語る。「当時は集落内の若者同士の交流が少なく、同じ土地に暮らしながらも、語り合うことも少なかった」。このような状況を何とかしたいと、集落内の若者に呼びかけ、サークル活動としてソフトボールチームを結成することを提案。小学校のグラウンドでの練習会や、村内で開催される大会に出場した。また、さまざまな機会をとらえて飲み会を開き、同世代の交流を通じて集落の将来について話し合う場をつくってきた。

1984年3月、集落住民の拠りどころであった床鍋小学校が廃校となり、校舎はそのまま放置されることとなった。転機になったのは12年後の1996年、一部の住民による、「このままでは過疎化や高齢化が進み、集落機能の維持が難しく集落が消滅してしまうかもしれない」という危機感から、住民有志が行政に対し支援やアドバイスを願い出たことである。これに対し行政側は、「主人公は集落であり、集落全体で汗をかくこと。その責任は集落の代表者でもなく、行政でもない。集落全体がその責任を負い、行政はサポート役に徹する」という回答を出した。以降、床鍋集落と行政による「床鍋集落活性化会議」(以下、活性化会議)がスタートした。

## 活性化会議 住民が一丸となった取り組みが原点到……

活性化会議の議論を元に、床鍋集落が最初に取り組んだのは生活支障木の伐採だ。幹線道路から床鍋集落に続く道路に覆いかぶさる草木の伐採を、集落全体で行った。私有地は住民が手分けをして所有者を探し出し了解を取りつけた。「高刈り」とよばれる斜面の木の伐採も行ったため、これまで鬱そうとしていた生活道路に陽が射し、住民の気持ちも明るくなったという。現在も春と秋の2回、住民総出で

【森の巣箱運営組織図】



生活支障木の伐採を行っている。

その後も活性化会議は形を変えながら、集落の将来について住民が主体的に考える場として機能する。2000年には床鍋の将来をとことん考える会「床鍋とことん会」が結成され、「この地域には何が足りないのか」「誇れるものは何か」「何がしたいのか」「何ができるのか」を住民で考えるため、町歩きなどのワークショップを交えながら検討を重ねた。また、床鍋集落から町の中心部に他市を迂回せずに行くことができる生活道路の整備を行政に要望していたが、国・県の補助を受け、1,000mのトンネルを含む道路整備が始まったのもこの時期である。

このように、行政と協働で進めてきた集落の活性化を検討する会議は100回を超えた。そして、「床鍋の歴史も将来も学校抜きには考えられない」という結論に至った。こういった丁寧な協議や住民協働の機会を経て、高知県市町村活性化補助金を活用し、総工費約9千万円で2003年4月に旧床鍋小中学校は、農村交流施設「森の巣箱」へと生まれ変わった。

## 森の巣箱誕生

### 自分たちの夢や思いを形に……

「森の巣箱」の設計や活用方法については、これまでの協議のなかにすべて答えがあった。旧床鍋小中学校舎を可能な限り活用し、かつての学校の面影を最大限に残す形で、どこかなつかしい親しみのもてる拠点となった。また、活用方法についても、観光

施設としての活用よりも、住民がふだんから楽しみながら利用でき、施設を通じて集落内の生活課題の改善が図れることを優先した。さらに、施設の名称も集落を巣立った人たちが、いつでも気軽に戻ることができる拠点になることを願って、「森の巣箱」と住民の合意によって命名された。

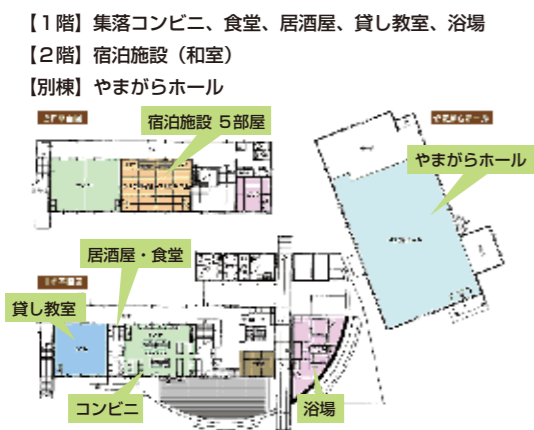
### ●森のお店(集落コンビニ・集落生協)

床鍋集落にはかつて商店が1軒あり、集落住民にとっては食料品や日用品の購入のためにはなくてはならない存在であった。しかし、時代の流れとともに集落外に働きに出る住民や、近隣の市町への大型スーパーの出店などの影響もあり閉店を余儀なくされた。一方、高齢化が進む集落内では遠方への買い物が困難な住民もいるため、「森の巣箱」内に約400種類の商品をそろえる「森のお店」をつくった。

「森のお店」を開設するにあたり、住民で話し合い、開設資金は住民が出資する形で賄った。このことにより、住民にとって「森のお店」は集落の財産であり、一人ひとりが積極的に活用することで存続を守る意識が高まったと大崎登さんは語る。

「森のお店」を切り盛りする常勤職員で民生児童委員の大崎智子さんは、買い物が不便な高齢者の希望を聞き、必要な商品を市街地で調達したり、必要に応じて宅配をするなど、それぞれの世帯や身体状況に応じた細やかな支援を行っている。また、それぞれの住民の好みや健康状態についてもある程度把握しており、日常的な声かけや見守りを行うなど高齢者にとっての安心拠点ともなっている。

### 【森の巣箱施設の概要】



### ●森のお店(集落居酒屋)

「森の巣箱」の運営がスタートする以前は、活性化会議をはじめさまざまな場面で、集落内で住民が気軽に集えて「飲みニュケーション」ができる場がほしいという声があがっていた。集落居酒屋はそのような住民の期待にこたえ、宿泊客の食堂兼住民の団欒の場として、「森の巣箱」を利用するすべての人にとって欠かせない場所になっている。

夕方になると、仕事を終えた住民が三々五々集まって、毎日のように「飲みニュケーション」が始まる。このように日常的に顔を合わせ、お酒を飲みながら集落の話題や農業の話、見守りや支え合いに関する話題を共有している。また、このような機会を通じて集落運営に関する新しいアイデアが生まれることも多いという。

### ●宿泊客との交流も……

「森の巣箱」の年間宿泊客数は1,000人を超える。宿泊客の多くは、廃校校舎を活用した宿泊施設であることや自然環境が豊かであること、町おこしの視察、合宿などで訪れる。季節ごとの家庭料理や住民との交流や情報交換が、「森の巣箱」を利用する多くの宿泊客にとっても貴重な機会となっている。

また、この宿泊施設の運営は集落全体で担っており、調理は女性が、清掃や調理以外の運営は男性のスタッフが担うことになっている。繁忙期には集落内の女性にパートタイムで仕事を依頼することもあるため、緩やかな雇用にもつながっている。

### ●ししとうのパック詰め(床鍋式デイスービス)

「森の巣箱」のすぐ前にある床鍋集会所には、夏



空から見た床鍋集落

季は朝6時半頃から、高齢者が集まってくる。目的はJA土佐くろしおから届けられるししとうのパック詰め作業だ。床鍋集落では、2004年より高齢者の生きがいくつりと仕事づくりを兼ねた作業を行っており、集落内の住民なら希望者は誰でも参加できる。

現在、88歳の女性2人を頭に9人の男女が働いている。JAからししとうが届くのは8時半頃。それまでの間はお茶を飲みながら世間話に花が咲く。話題の中心はそれぞれの病気や病院の話だが、あるひとり暮らしの女性は「この作業がなかったら、誰とも会わない日があったらろう」という。先の88歳の女性も「たくさん仕事をしなくても、ここに来るだけで楽しい」と話す。作業時間は、その日のししとうの量や季節によっても変化し、夕方まで作業が続くことも珍しくないという。この作業賃は本人に支払われる。

### 集落調査で明らかになった課題 床鍋アクションプランの実践

2011年高知県は、県内の50世帯未満の集落を対象に中山間地域の生活実態把握や、地域活性化策づくりのための調査を行った。それを受けて床鍋集落では、福祉委員を中心に12世帯のひとり暮らしや高齢者世帯に聞き取り調査を行った。その結果、以下の課題が浮かび上がった。

- ・交通が不便
- ・お互いのコミュニケーションが不足(隣近所のつながりが以前より希薄になっており、お互いを頼りにくくなっている)

- ・集落外に暮らす子どもとのつながりが少ない
- ・人に言えない不安や心配ごとがある

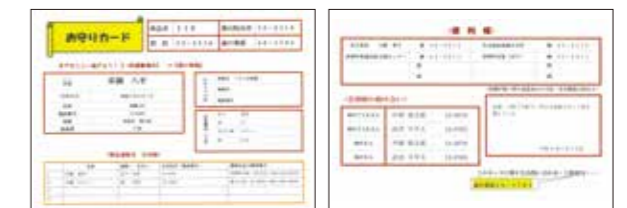
これらの課題を受け、床鍋集落ではすぐに「住民のために何ができるのか」をテーマに、「森の巣箱」運営委員や民生児童委員・福祉委員に加え、行政や社協を巻き込んだ話し合いが始まった。結果、高齢者を中心とする住民に対する緩やかな見守りと、いざというときの「安心」を柱とする、「地域福祉活動計画床鍋アクションプラン」が策定された。また、このアクションプランの承認と協力依頼は、全世帯を対象とする住民説明会で合意された。

アクションプランの具体的内容は以下のとおりである。

- ・「お守りカード」の全戸配布
- ・困っているときのお互いの助け合い
- ・災害発生時の身近な集合場所の確認

### ●お守りカード

福祉委員が対象世帯を訪問して聞き取りを行い整理したカード。ひとり暮らしや高齢者世帯に対する緊急連絡先やかかりつけ医、災害時に助け合いをする住民の名前などが記入されている。それぞれの自宅玄関や電話機のそばに置いてもらうとともに、「森の巣箱」で一元的に管理されている。



お守りカード

便利帳



森の巣箱運営委員会会長の大崎登さん



高齢者の役割を生み出したししとうのパック詰め作業



日々の情報交換だけでなく、新たな活動のアイデアが生まれる飲みニュケーション

## 高知県仁淀川町下名野川地区・宿泊交流施設 山村自然楽校しもなの郷



下名野川地区は、近年「仁淀ブルー」で知られる清流、仁淀川の支流である中津川沿いに集落が点在する縦長の急峻な地区だ。地区の中心部は下流部にあり、2000年に休校（2004年廃校）になった下名野川小学校は、中心部よりやや上流部の川沿いに位置する。廃校になった小学校が地区内外の「宿泊交流施設山村自然楽校しもなの郷」（以下、しもなの郷）として生まれ変わったのは2005年4月である。

「しもなの郷」では、こんにやくづくり、そば打ち体験、煎り餅づくり、山菜採り、アメゴ釣り、木工などの体験メニューが用意されており、指導には地区の住民がかかわっている。獣害による材料の調達や、指導者の高齢化によって交流体験に課題があるものの、地域住民にとって宿泊客との交流は有意義な機会になっている。

### ●仁淀川町の概要

|       |                    |
|-------|--------------------|
| ■人口   | 6,317人             |
| ■世帯数  | 3,292世帯            |
| ■高齢化率 | 50.8% (2013年12月現在) |

### ●下名野川地区の概要

|       |                    |
|-------|--------------------|
| ■人口   | 159人               |
| ■世帯数  | 88世帯               |
| ■高齢化率 | 62.8% (2013年12月現在) |

### 話し合いから始まった住民自治

廃校の活用について自治会で検討が始まった2002年、過疎化や住民の高齢化により集落機能の維持が難しくなっていることが話題に上った。話し合いを重ねることで住民の共同意識が高まり、2003年には廃校活用を基本に、周辺の公園や登山道の整備を住民が自ら行う住民自治組織「夢の森運営委員会」が発足。さらに、お茶や柚子といった地域の特産品の共同栽培も行われるようになった。これらの取り組みは、集落自治の意識を高める機会となり、約半年間の協議を経て2004年4月には下名野川地区にある8つの自治会のうち7つの自治会が統合し、下名野川地区会が結成された。背景には、住民の将来にわたる生活課題に対する危機感、冠婚葬祭をはじめとする互助機能の維持困難、行政等へ



下名野小学校校友会

の要望をするにしても自治会ごとに行うより、地区として要望するほうが、より効率的で実効性があるとの判断があった。

さらに、「しもなの郷」のオープンをきっかけに始まった取り組みに「下名野川小学校校友会」がある。毎年3月に卒業生や地域出身者が一堂に集う交流会だ。毎年、地区外で暮らす同級生と連絡を取り合い100人程度の参加があり、8割程度が地区外からの参加だという。

「しもなの郷」は住民による自治の力が形になった拠点である。都市間交流だけでなく、週末には地区の住民が集まって「飲みニュケーション」が開かれるいこいの場でもあり、この地区で生まれ育ったすべての人の心の故郷となっている。また、地区の新たなコミュニティづくりの拠点としても活用されており、住民活動やグループづくりにおいて、非常に重要な機能を果たしている。

小学校の廃校は少子化や行政施策の影響もあり、住民としては断腸のおもいで受入れざるを得なかったことではあるが、自分たちの小学校を住民や出身者の「帰る場所」として、形を変えて地域の財産（拠点）として残すことができた実践である。

## ◎解説

1984年床鍋小学校が廃校になり、2003年4月に「森の巣箱」が誕生するまで実に19年の歳月が流れている。この間、森の巣箱運営委員会（以下、運営委員会）会長の大崎登さんをはじめとする床鍋集落の住民は、徐々に朽ちていく母校に床鍋集落の将来を重ねながら見守ってきた。1996年に行政とともに歩みだした「床鍋集落活性化会議」は、これまでの思いを協議に変え、時間をかけながら検討に検討を重ねて100回を超える協議の末、住民が望むまちづくりを計画にした。かつては、隣市を經由しなければ村役場に行くことができなかった集落に2003年に完成した1,000mのトンネルを含む道路整備は、計画の段階から周辺の住民に費用対効果を疑問視され、集団移転の噂までさやかれたほどだ。このことによって、床鍋集落の住民は一段と集落に対する愛着を深めたと大崎登さんは振り返る。この過程こそが、後の活動を方向づけることとなる住民力にほかならないと分析する。

「森の巣箱」は当初、（宿泊型の）農村交流施設を核としながら、集落コンビニや居酒屋など住民の利便性を高める「集落再生」に主眼を置いた実践を行ってきた。「森の巣箱」開設の翌年からスタートしたししとうのパック詰め作業は、単に集落の活性化を図るだけでなく、高齢者を中心とする住民に対し、やりがいや生きがい、元気で暮らし続けることができる機会を提供することになった。さらに、2011年に高知県が実施した集落調査によって明らかになった課題を集落内で協議し、「地域福祉計画床鍋アクションプラン」を作成し、地域ぐるみで実行する様はまさに、福祉コミュニティづくりへの転換であり、「森の巣箱」は集落の核となる集落生活多機能拠点になった。

「床鍋における（居る）ってことが大事」今回の取材を通じて、床鍋集落の複数の住民から聞かれた言葉だ。

少子高齢化が深刻な地域において、高齢者が住めなくなったり、空き家ができるということは、単に人口減少の問題だけでなく、集落自体の活力が失われることにほかならない。

「高齢になっても、いつまでも自分らしく元気で暮らし続けるために、集落として何ができるのか」。運営委員会がこれまでの間、常に自問自答してきた課題である。小規模集落であるが故のお互いの顔が見える関係は、ときに温かく、ときに厳しい側面をもつ。しかし、床鍋集落では「集落は家族」「仲間はずれをつくらない」ことを旨とし、お互いがお互いを許しあい、この地域で一緒に暮らしていくことが、集落を形成し維持していくうえでもっとも重要であることを、協議や実践のなかで体感的に学んできたといえる。

# 買い物支援に 住民出資の 共同店

過疎が進む集落では、食料・雑貨など生活必需品を扱う小売業の経営環境が悪化し、廃業が相次ぐ。宮城県丸森町大張地区では2003年に地区内の商店が消滅した。そこで、住民と商工会支部が結束し、高齢者の買い物難民化を食い止めようと共同出資による食料品や日用雑貨の店を開業した。弁当・惣菜の製造販売や見守りを兼ねた移動販売も行っている。



## ●丸森町の概要

宮城県南端内陸部に位置し、南西部は福島県と隣接。中心市街地（丸森地区）は阿武隈川流域の盆地部に形成。周辺には工業団地も。1980年代前半まで養蚕が盛んだったが衰退。中山間地は過疎が進んでいる。

■人口 15,042人

■世帯数 5,085世帯

■高齢化率 34.8%（2014年1月現在）



## ●大張地区の概要

町中心部から北西に約10kmの中山間地。人口減少が続く過疎地となりつつある。兼業農家が多く、水稲を中心にシイタケ、山菜、干し柿生産を行う農家もある。

■人口 905人

■世帯数 285世帯

■高齢化率 36.1%（2014年1月現在）



## 検討開始から9か月で 共同出資店開業へ

丸森町大張地区では、2000年ごろから日用品・食料品店の廃業が相次ぎ、2002年3月には唯一残っていた店も廃業に至った。日常的な買い物も町の中心市街地か、隣の白石市へ出なければならない。移動手段は自動車のみ。20分程度の道程だが、自動車を保有しない、運転できない高齢者らはバス・タクシーに頼るしかない。町の中心部へ向かう町民バスは1日1便では、買い物には利用しづらい。

高齢者らの買い物難民化を阻止しようと、2003年8月、町商工会大張支部と地区住民が、沖縄県国頭村の共同店事業をモデルに新店舗開設に向けた検討に着手。

共同店構想は、地区住民の大方の賛同を得ることができた。小学校、公民館（現・大張まちづくりセンター）、郵便局などが集中するエリアにあるJA大張店の空き店舗（旧購買部店舗、面積約13坪）活用を前提に、地域おこしの活動拠点を兼ねた小売店を開業させる方針が決定。地区の住民や商工業者に出資を募って開店に必要な資金を確保、同年12月には「大張物産センターなんでもや」のオープンにこぎ着けた。出資金は地区住民約300世帯（当時）のうち200世帯と、商工会同支部会員らから計約200万円を集めた。住民の出資は1世帯当たり2,000円。店舗の改装工事は地元の建築、設備業者

らが材料費のみで請け負った。

おもな販売品目は日用雑貨と生鮮品、冷凍食品、日配品、弁当・惣菜、飲料、菓子、パン、麺類、調味料、缶詰・レトルト、その他加工食品、たばこなど。宅配便の取り次ぎも行う。地元農家による野菜や米、漬け物などの産直販売、住民の手工芸品の委託販売も手がける。休業していた地元豆腐店が手づくり豆腐の製造を再開、同店に出荷し人気商品になっている。営業時間は午前9時から午後6時まで。年末年始などを除き原則無休。

売り上げは、初年度3,123万円。その後4,000万円内外で増減を繰り返し、2010年11月期決算の4,318万円でピークに達した。以降は、2期連続で減収。2012年11月期決算では3,164万円となっている。このうち移動販売の割合は15～20%程度で推移している。最近の減収は東日本大震災後、原発事故にともない放射線量が比較的高いイメージが定着し、地区外からの客足が途絶えたことが大きく影響している。かつては安価で新鮮な野菜や特産物（シイタケ、柿、山菜など）を求め周辺市町から多くの来客があった。

地元住民の来店も、高齢化の進展にともない徐々に減少傾向にあるという。現在の1日当たりの来店数は20人前後。役員・生産者・住民らが一丸となって店の運営を支え、黒字を維持している。

## 見守り兼ねて戸別の移動販売

高齢化が進めば、移動販売の重要性が増すと考



「なんでもや」の店舗とスタッフのみなさん



「なんでもや」の店内の様子



敷地内に調理場を設け惣菜や弁当の製造を行っている

られるが、こちらも2期連続の減収となっている。

移動販売は開店翌年、軽保冷車を導入しスタート。2009年にはJA購買部の事業を継承し、2tトラックによる町内全域での巡回販売を開始したが、採算がとれず1年ほどで撤退。軽保冷車で移動販売は当初週1回だったが、ニーズの高まりを受け、現在は月曜日から金曜日までの週5回としている。生鮮・日配品、弁当・惣菜を主体とし、高齢者のいるおよそ200世帯を対象に、見守りを兼ね1日25～30戸を巡回。7～10日ほどで全戸巡回する。担当者によると、少なくとも年1～2回は体調を崩した人を発見するという。

弁当・惣菜（調理部門）は比較的好調な売り上げを維持し、ほぼ一貫して増収傾向にある。弁当・惣菜は当初から住民、特に高齢者の要望が強く、開店の翌年には隣接地にプレハブの調理場を増設、直営での製造体制を整えた。

今後、弁当・惣菜は小売りだけでなく、地区の会合・イベントでの仕出し需要を積極開拓するほか、町役場などへ出張販売も強化。調理部門に注力して全体の売り上げを維持したい考えだ。今後、さらに高齢化が進み、自分で調理する人が減っていけば、弁当・惣菜需要は一層高まると予想される。事前予約式の弁当宅配は行っていないが、ニーズが高まればこうした業態に進出する可能性もある。

## サロン活動スペースの整備構想も

「なんでもや」は、法人化せず任意団体として活動してきた。代表の中村次男さんを含む5人で役員会を構成し、必要に応じて役員会を開き運営方針などを協議する。また、年1回総会を開き運営状況の報告などを行う。代表以下、役員は全員無報酬だ。

現在の出資者は地区住民200人と、地元商工業者など28人。出資金総額は264万円となっている。このほか、地元内外の商工業者108人がテナント登録をしている（テナント協力金として各2,000円出資）。テナント登録者はイベント時、敷地内にブース出店できるほか、店から注文の取り次ぎを受けられる。たとえば、自動車販売や建築、設備工事などの登録では、新車・中古車販売、住宅建設・リフォームなどの取り次ぎが可能だ。イベントは、毎年11月第2土曜・日曜の2日間に大創業祭を開催。多いときは2日間で3,000人以上が訪れるという。

今後の構想として、店舗スペースを拡大し、サロン活動や囲碁・将棋など趣味・娯楽活動、宴会・各種会合に利用できるようにすることを検討中だ。高齢者の引きこもりを防止しつつ、弁当需要を掘り起こし、日常の買い物利用も促進したいとしている。

## ◎解説

### 1. 生きがいつくりや見守りなど役割が多面的

「大張物産センターなんでもや」が、ほとんどの住民の賛同を得て共同出資という形態をとったことには、重要な意味がある。住民が負担を分かち合って地域づくりに直接に参画し、これほど目に見える形で成果を得るのは、一般的には稀有な経験と言える。その実践は過疎に悩む地域の住民には大きな自信となった。同店は単なる買い物難民の救済施設ではなく、住民の団結と支え合い、さらには郷土愛のシンボルにまで高められている。

沖縄県国頭村の共同店をモデルとしつつ、住民のための商業施設という枠にとらわれない多面的な機能を有するに至っている。高齢者が自家消費用に栽培していた品質のよい野菜などを産直コーナーで安価で販売し、評判を呼んだ。農家に新たな収益をもたらすとともに、高齢者の生きがいつくりにもなった。地元商工業と連携したイベントでは、にぎわいの創出と需要掘り起こしに成功。さらに、移動販売が高齢者の見守りを兼ねることで、地域福祉の増進にも貢献している。住民参加型の地域づくりとして注目を集め、視察やマスコミ報道が相次いだことは、同店の知名度を高めるだけでなく、住民自身がその存在価値の重さに気づききっかけになったと考えられる。

### 2. 住民ニーズ、高齢化にきめ細かな対応

東日本大震災後、原発事故にともなう放射能汚染のイメージが強く、地区外からの来客は途絶えている。地区住民の来店も高齢化の進展で減少傾向にあり、経営環境は厳しい。ただ、高齢化にともない弁当・惣菜需要は伸びており、今後は同部門を強化し、ニーズにきめ細かく応じる方針だ。具体例として、目の不自由な人のために魚惣菜から骨を取り除くサービスを行うなどの対応実績がある。

2014年1月の現地取材の際、出資者でもある来店者のコメントが住民の考え方をよく表わしている。少し長いが以下に引用する。

——来店者（50歳主婦）「この店はここにあることに最大の意味がある。自動車を持っていない高齢者にはなくてはならない店。商品を配達してもらえるのもありがたい。品そろえが少ないけど、必要最低限のものを厳選している感じ。買い物の駆け込み寺。店に置いてないものは、たいていは取り寄せてくれる。地元の人が必要としているものを用意している。これがお店の原点だと思う。ここに来るとふだんなかなか会えない人と会えたりして楽しい。店員さんからは地区の情報もいろいろ聞ける」

### 3. 住民だけでなく地場商工業者もつながる

店では、客が店員やほかの客と長々と話し込む様子がよく見られる。店員を媒介にふだんあまり会う機会のない住民同士がお互いの消息を確認し合うことも普通に行われ、店は住民のつどいの場ともなっている。また、地場の商工業者、たとえば、自動車販売や建築、設備工事などもテナント登録しており、同店に行けばクルマの買い替えや住宅リフォームなどの相談を専門業者に取り次いでもらえる。地域経済をまわす「つなぎ」も行われている。

売り場面積はわずか13坪だが、「大張物産センターなんでもや」の機能と役割は極めて大きいものがある。

## DATA 宮城県丸森町大張地区・大張物産センターなんでもや

■代表：中村次男

■法人格：なし

■発足：2003年

■構成員：地区内300世帯（発足当時）のうち200世帯と、商工会大張支部会員など地元商工業者28人が出資。従業員は常勤が店番1人、移動販売1人の計2人。パートは店番の交代要員3人と、調理場担当の6人。調理場は1日2人ずつの交代勤務。年末年始などを除き原則年中無休

■住所：宮城県丸森町大張川張字宮田23-3  
TEL・FAX0224-73-5888

### ■活動内容

共同店舗「なんでもや」の経営、店舗内交流スペース設置、移動販売、買い物支援、高齢者見守り活動、弁当・惣菜製造販売（出張販売、仕出しなどもあり）、イベント開催（大創業祭／毎年11月、季節の大売り出しなど）

### ■展開

2000年 JA大張支所購買部が店舗閉鎖、同地区の販売事業から撤退。  
2002年 地元に残っていた最後の商店が廃業  
2003年 町商工会大張支部が新店舗開設の検討に着手、地区住民説明、店舗改装、12月3日オープン  
2004年 プレハブ調理場設置  
2009年 開店から1年ほどで撤退していた移動販売を再開

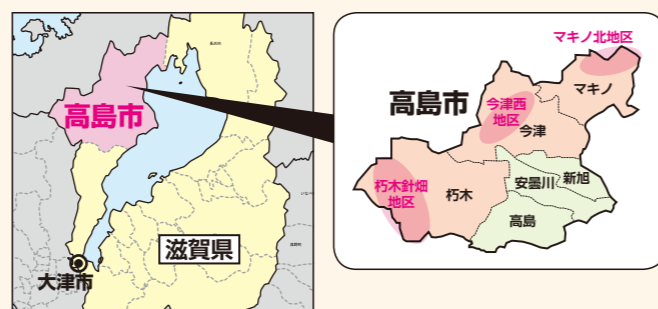


# 過疎集落と 社会福祉協議会の 取り組み



## ●高島市の概要

|       |                   |
|-------|-------------------|
| ■人口   | 52,051人           |
| ■世帯数  | 20,034世帯          |
| ■高齢化率 | 29.5% (2014年1月現在) |



滋賀県高島市は、琵琶湖の西部に位置することから湖西地方と呼ばれ、西は京都府、北は福井県に接しており、2005年1月に、旧高島郡1村5町が合併してできた市である。

陸地面積は約520km<sup>2</sup>で、平野部が少なく、約52,000人が200余の集落で暮らしている。山間部では2mを越す積雪も珍しくなく、冬期間の生活が困難になることから過疎化が進んでいる。現在、16の集落が高齢化率50%を超える集落で、10年後には86集落まで増加するであろうと推測される。特に、旧朽木村の針畑地区、旧今津町の西地区、旧マキノ町の北地区の県境の山間集落での過疎化が著しい。

## ■集落を守っていききたいと願う住民の活動

時の経過とともに歯が抜けるようにして空き家が目立っていく現状に危機感を抱く住民は、「この集落を守っていききたい」「この地に暮らし続けたい」との願いを、自分たちで叶えていこうと、Iターンの若者やUターン帰郷者の力を借りて、さまざまな取り組みを進めている。

朽木針畑地区にあっては、週1回開所される診療所への高齢者移送サービスや、外出が困難な冬期間に重点を置いたサロン、ひとり暮らし高齢者への配食サービスなどの福祉活動、草刈りや除排雪、伝統行事への参画、防災活動など、あらゆる集落活動をIターン定住者が中心となって取り組んでいる。

また、今津西地区の椋川集落では、地域活性化を推進するため、築140年の木造茅葺平屋建ての農家を改修し、都市住民との交流の拠点として活用を始めた。「おっきん 椋川交流館」と名づけられたこの施設を中心に、毎年晩秋の日曜日を「おっきん！椋川」デイとして、集落民こぞって都市住民を迎えるイベントを開催している。集落の一軒一軒が、採れたて野菜や特産物の販売所になったり、休憩所になったり……、多彩なイベントが繰り返される。2013年秋に10回目が開催されたが、訪れる都市住民も年々増え、椋川ファンも多い。何より、この地を離れ都会に暮らす椋川出身者が、このイベントには必ず帰郷し、故郷を愛し続ける気持ちを持ち続けていることが、この地を守り続けることにつなが

ていくのだという意識を醸成している。

## ■過疎集落問題にどう立ち向かうか

都市部を除く市町村には、小規模過疎集落と呼ばれる集落が一つや二つはあるのではないだろうか。特に、都道府県庁所在地から遠く離れた郡部の市町村では、山間に点在している過疎集落が、ここ数年のうちに平野部にも下りてきている現状が見とれる。まさに、現在の山間過疎集落は将来の市町村全域の縮図である。今、この過疎集落を守ることなくして、市町村そのものが存続することはありえないのではないか。しかし、過疎集落問題に果敢に取り組んでいる社会福祉協議会（以下、社協）は、現在のところあまり多くはない。残念ながら、高島市社協もその一つである。

社協は、ミッションとして各集落や自治会の、サロン活動や見守り活動を支援しているが、こういった活動が集落内だけで完結しがたい過疎集落に対しては、集落の特性や集落民の思いといった集落ごとの個別事情を勘案したコミュニティワーカーの丁寧なアプローチがより重要になる。しかし、集落ごとの個別のアセスメントが十分になされないまま、サロンや見守り活動といった小地域福祉活動の必要性ばかりを訴えているのではないかと。社協が、過疎集落問題の本質に迫りきれない理由がそこにあるように思われる。

さらに、過疎集落は、医療や介護、移動手段、雪害、就労など、課題が多方面にわたるうえ、そこに暮らす人の個別の事情がリンクされることから課題は一層複雑化してくる。過疎集落の暮らしを支えていくには、福祉的視点のみに止まらない多角的な視点が必要になってくるが、なかなかそういった考えにまで及ぶことができていない。

## ■現在の取り組みと将来への展望

高島市社協は、ここ数年過疎集落住民が大きな課題と感じている「除排雪」の問題に取り組んできた。高齢者の多い過疎集落では、除排雪を集落内での共助で完結できないことから、学生ボランティア

など外部の若者にそれを託すという試みだ。当初から、立命館大学サービスラーニングセンター（ボランティアセンター）の協力を得て進めているが、学生と住民の結びつきが徐々に強くなり、夏期の除草作業などに学生が自主的に支援に入る動きもあり、将来的には、Iターン定住者としてその地に止まってくれる可能性に期待を寄せている。

2013年度からは、滋賀県湖北に位置する長浜市社協や米原市社協と滋賀県社協にも声をかけて、除排雪問題の取り組みの輪を広げ、除排雪問題を切り口にして過疎集落へアプローチをしているものの、現在のところ、多面的な課題を前に、決定打を見出せないまま苦慮しているというのが本音である。

また、2009年度に策定した第1次高島市地域福祉推進計画（一般的には地域福祉活動計画）の活動項目に、「山間過疎集落の支援」を謳い、2013年度から、「暮らし続けるための福祉、介護資源・仕組みの研究開発」に乗り出した。具体的には、最も過疎化が進む朽木針畑地区をモデル地区に選定し、朽木地域の住民福祉協議会（中学校区ごとのボランティア型ネットワーク組織）のメンバーを中心に、「山間過疎集落の地域生活支援あり方研究会」を立ちあげ、議論を進めている。山間集落で暮らし続けるための一つの条件整備として、「介護格差の解消」を地域住民や医療福祉関係機関と連携して取り組んでいきたいとの思いからである。

いまだ具体的な方策は見えてこないものの、この一年の議論の成果を形にする意味において、次年度には「小規模多機能型拠点」の整備を、事務局提案としてテーブルにのせたいと考えている。この提案は高知県津野町の「森の巣箱」や北海道美瑛町の「美瑛慈光会」の取り組みを参考にしたもので、小規模多機能型居宅介護事業を核に、店舗機能や就労支援機能、住民集会機能、観光拠点機能をもった複合型施設を整備し、多面的課題の解決に向けた取り組みの端緒にしようというものである。「採算性」「継続性」といった大きな課題が立ちだかるが、どこかで一歩を踏み出さなければ、山間の過疎集落に明るい展望は開けてこない。

※「おっきん」は、京ことばの「おおきに」がなまったもので、「ありがとう」の意

## 高島市における見守りネットワークの広がり

滋賀県高島市における小地域福祉活動の取り組み基盤は、区・自治会単位に組織された福祉推進委員会であり、現在 204 の区・自治会の概ね 9 割に組織されている。少子高齢化、過疎化が進む高島市では、集落機能の低下が危惧されるころではあるが、それでも隣近所の助け合い、支え合いが基本であることに変わりはなく、いかに小地域における住民主体の福祉活動を維持、活性化させていくかが課題である。2010 年度から 5 年計画で策定した高島市地域福祉推進計画においても、多くの住民や専門職、行政から「集落における見守りの取り組み」が課題として挙げられ、計画の最重点課題として社協がその仕組みづくりに着手することとなった。

### ●ルールその1 3役合意で見守る

高島市の見守りネットワーク活動は、住民自治組織の最小単位である区・自治会の範囲で行われており、訪問を重視するところ、居場所づくりに力を入れるところと、多様な取り組みが発展している。10 世帯程度の山間部の小規模過疎集落から、500 世帯の新興住宅地まで多様な集落の見守り方があり、一律に同じ方法で行うことを押しつけることはできない。しかし、決まりごととして 3 つのルールをお願いしている。ひとつは 3 役合意である。3 役とは、区長・自治会長、民生児童委員、福祉推進委員長で、この 3 役が取り組みに合意し、地域ぐるみで見守りネットワークを進めることで、多くの住民が安



見守り活動の様子

心して活動に参加、賛同できるようになる。

### ●ルールその2 気になる人を見守る

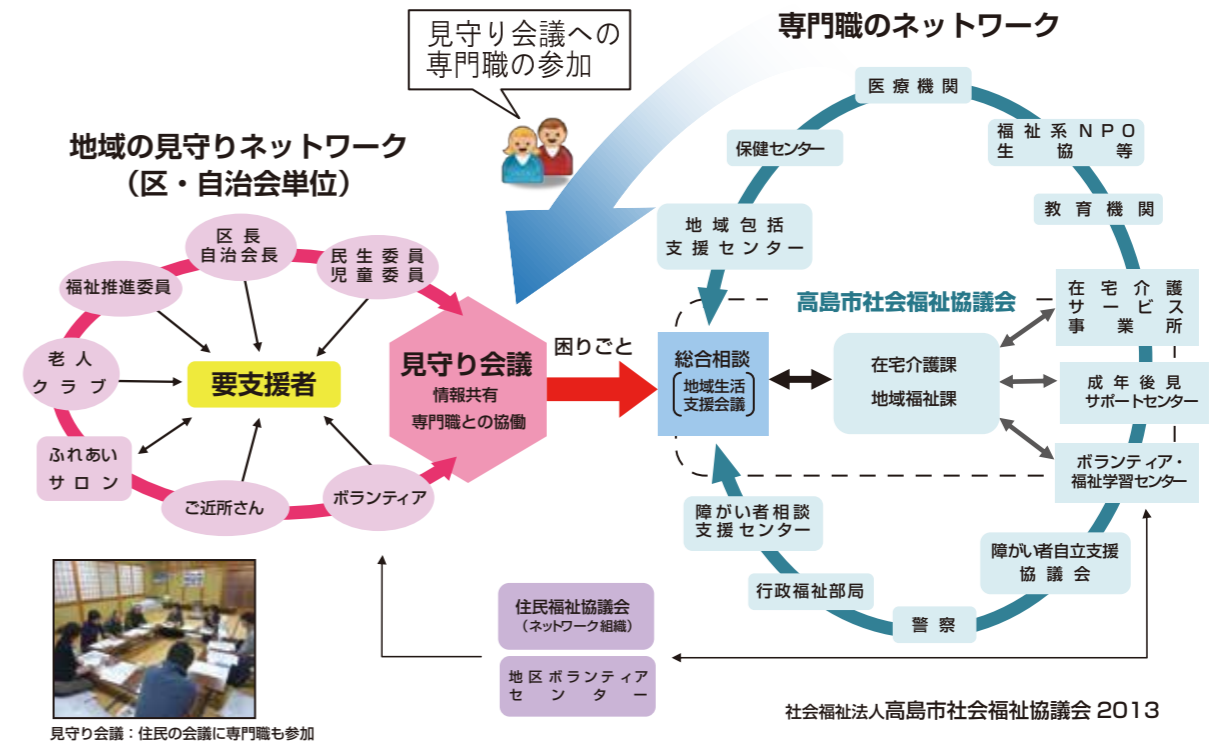
2 つ目は見守りの対象は高齢者だけでなく、集落の「気になる人」を見守るという視点をもってもらうことである。うつ、ひきこもり、母子家庭の増加や障害者世帯など、孤立しやすい人たちはあらゆる世代に拡大している。地域住民はこれらの人たちの存在に気づいているが、どのようにかわつたらいいかわからない。また地域の偏見なども存在し、見守りの対象として抜け落ちる場合がある。見守りネットワーク活動は、課題を抱えた人を早期に発見する機能が期待されるとともに、住民の活動を通じた気づきと学びの支援が必要な取り組みである。

### ●ルールその3 定期的に情報交換

3 つ目は定期的な見守り会議を開催するということである。見守りを通じた住民による情報交換の場をもつことで、活動を通して発見された困りごとが、住民による生活支援や公的サービスにつながっていく。そのため、医療・福祉関係者が見守り会議に参加し、情報共有や専門的な助言、必要があればサービスにつなぐなどの支援が迅速にできる関係づくりを意図的に行っており、課題の早期発見、早期対応システムとしての地域ケアネットワークへと進化しつつある。

見守りネットワークは、対象者を年齢で絞り、リストをつくって月に数回訪問し、月末に情報交換すればいいということではない。見守りを通して、その人が地域とつながっている安心感をもつこと。当たり前前に声をかけ合い、互いに気づき合うことができる、誰もが地域のなかで孤立することなく暮らせる福祉コミュニティの形成こそが、この取り組みの最終的に目指すべきものである。

【見守りネットワーク活動イメージ図】



## ◎解説

社会福祉協議会はその名のとおり、地域福祉推進のために住民を中心に「協議・協働する会」である。社協組織は、そのための協議・協働テーブルとして住民を中心とした多様な団体、機関が参画する組織である。その意味で社協は「地域福祉の基盤」である。また、地域福祉の基盤をつくる職員組織としての事務局は「地域福祉の事務局」として、中間支援機能が期待されている。さらに、今日の社協の多くは介護保険事業等地域ケア資源を運営している。このような社協が小規模過疎集落において、生活支援を含めて「最期まで住み続けられる」ための地域支援に乗り出す意義と期待は大きい。高島市社協はそこに問題意識をもち、小規模過疎集落対策を地域福祉問題として真摯に向かい合う社協の姿勢を示している。

高島市社協は地域福祉推進（活動）計画において、小規模過疎集落対策を重点課題とし、集落の地域住民との検討会を開催した。また、その問題を社協の協議テーブルの機能を使って、全市的な共通課題として訴えている。そのベースには集落（区自治会）ごとの福祉推進委員会の組織づくりとふれあいサロン（交流）を基盤にした見守り活動の推進がある。この活動はそれ自体の目的とともに、自治会長、福祉推進委員長、民生児童委員の合意を前提とした集落ごとの話し合いとオーダーメイドの活動を支援することにより、各集落での住民の生活不安の顕在化とそれを安心に変えようとする地域づくりの推進がその最大の目的である。

高島市社協はその福祉土壌のうえに、さらに「暮らし続けるための福祉、介護資源・仕組みづくり」を地域住民とともにつくり出そうとする「社協モデル」といえる。

# 廃園を拠点に さまざまな団体が 連携

富山県氷見市久目地区は、寒ブリで有名な氷見漁港から車で20分程度の山間集落である。ここでは、廃園となった保育園を活用して、地域のさまざまな団体が連携をしながら、買い物支援、外出支援、子育て支援、見守りやサロン活動など住民目線での多彩な活動が展開されている。過疎化とともに、地域の活力低下が危惧されるなか、「支え合いの住民パワー」で、より「安心して暮らしていける地域づくり」を目指している。



## ●氷見市の概要

氷見市は、富山県の西北、能登半島の東側の付け根部分に位置し、漁業と農業がおもな産業。特に氷見漁港は日本海有数の漁港で、四季を通じて豊かな自然の恵みをもたらしている。

■人口 51,335人

■世帯数 17,688世帯

■高齢化率 32.8% (2014年1月現在)



## ●久目地区の概要

氷見市の中心部から車で20分程度の高齢化が進む山間部で、地区内には小さな店舗（スーパーマーケット、酒屋ほか）があるのみ。この店舗まで自力で行くことができない高齢者も多く存在する。

■人口 1,469人

■世帯数 488世帯

■高齢化率 41.2% (2013年4月現在)



## 久目地区交流館の活動開始！

久目地区で唯一の保育園が廃園されるという情報を聞いた地域内のさまざまな団体（自治振興委員会、地区社会福祉協議会、防犯関係、子育て関係、老人クラブなど）が、この保育園の園舎などを地域の拠点として活用したいと、現久目地区交流館長の干場雅勝さんを中心に市長に要望を行った。そして、各団体の事務局機能の集中などの見直しを図りながら準備を進め、廃園と同時の2009年4月から、地域の高齢者と子どもたちの交流拠点「久目地区交流館（以下、交流館）」として活動を開始した。

久目地区の強みは、さまざまな団体が中心となって活動を行うと、ともすればバラバラになりがちな部分を交流館の運営委員会がハブ的な役割を担うことで、連携を強化していることだ。各団体は、交流館を活動の拠点としており、交流館は各団体から年間70万円程度の拠出を受け、光熱水費などに充当しながら運営している。

干場さんは「住民は一つ。これを支える機関も一つにならなければならない」と話す。同じ建物内で連携を深めながら活動することで、その具現化を図っている。

## 生活支援の取り組みがスタート

国の安心生活創造事業の開始に際し、2010年度に全戸にアンケート調査を実施し、外出にかかわる支援の必要性、ボランティア活動への参加の意思、

活動できる内容などを把握した。その結果、車が運転できないなどの事情により、病院への送迎・買い物支援に対する期待が多く寄せられた。

この思いに応えるために、まずは買い物支援に協力してもらえるボランティアが必要ということになり、市社会福祉協議会と連携して「安心生活支援サポーター」を養成した。誕生した43人のサポーターは、全員がオレンジのジャンパーを着用しており、それが「久目のために活動している」という自負につながっているようだ。

## ●買い物支援

久目地区のなかでも老谷集落をはじめ、山間の買い物の利便が悪い5集落を対象にモデル的に実施することとなった。老谷集落は、15世帯のうち、8世帯がひとり暮らし高齢者という高齢独居化が進む地域であり、買い物の不便さの解消が喫緊の課題となっている地域だった。

まず、久目地区にある3店舗に発注したい商品の注文書を入れるポスト（オレンジポスト）をサポーターが設置するところからスタート。商品を仕分ける際の雨よけのスペースも、地元の大工さんなどがボランティアで設置した。

買い物支援の仕組みは、以下のとおりである。

- ①住民が購入したい商品を記入した注文書をポストに投函
- ②サポーターが注文書を第2・4水曜日に回収し、どの店にどの品物を注文するのかを集計し、店に発注



館長の干場雅勝さん（中央）と久目地区を支える氷見市社協のみなさん



買い物後の井戸端会議の時間（オレンジポストと手づくりのくつろぎスペース）

- ③注文を受けた店が、集落に品物を届けに行く
- ④地域のオレンジポスト周辺で、サポーターが配達した品物を仕分けして、代金と引き換えに住民に手渡しする

品物を渡すときに、住民同士やサポーターとおしゃべりすることで健康状態などの様子がわかり、見守りを兼ねた安否確認の場となっている。また、この井戸端会議が長びき、道端のちょっとしたサロンとして展開されている。

店側にとっては、集落まで商品を届けることは採算より住民のためという地域貢献としての意識が強いようだ。住民も「この取り組みは、久目地区に3店舗あるからこそできること。地元住民も努めてこの3店の商品を購入して協力する」という意識に変わり、好循環につながっている。最近では、この5地区以外にもオレンジポストをつくってほしいという要望が増え、広がりを見せつつある。

#### ●外出支援

買い物支援を実施するなかで、通院や生活物資以外の買い物、手続きなどで市街地への移動が不便という声を聞き、今回の買い物支援を実施した5地区のうちの2地区で、さらに月1回の外出支援も実施することとした。

外出支援は事前予約制で、運転手も含めてサポーターがその日の利用者の行きたい場所（大型スーパーマーケット、市役所、郵便局など）に同行し、最後には、地元商店（買い物支援協力店）で日用品や食料品を購入するというもの。買い物支援では日



外出支援（車中の様子はまるでサロン）

用品や食料を中心に購入し、外出支援では地元商店では買えない贈答用品や洋服、嗜好品などを購入するといった地元の商店にも配慮した棲み分けがされている。こうして住民のニーズを丹念に拾いながら、ワンランク上の住民サービスが着実に実行されている。

### 子どもは地域の宝！

放課後や休日などに、小学生が学童保育として交流館に集まって勉強したり、遊んだりして楽しく時間を過ごす。元教員、保育士など、専門職がかかわることで保護者の安心につながっていると好評だ。「子どもは地域の宝！」と、グラウンド（元園庭）からボールが外に出ないように高いフェンスを設置し、イベント開催も地元の有志、ボランティアが支えている。

「保育園が廃園になり、子どもの声が聞こえなくなると寂しい」と近所の住民は思っていたが、学童保育の場となることで、子どもの声が聞こえるうれしさから、積極的に活動に参画・協力するようになったという。

### 氷見市社協のケアネット活動

久目地区の活動は、氷見市社協の全面的なバックアップがあって実現できたものだ。イベントなどあらゆる機会を通して、住民と顔なじみになり、頼られる存在になっており、サポーター養成から支援スキームの調整など、住民との良好な関係が形成され



久目地区の風景

ている。

氷見市社協は、富山県が県社協と推進する「富山県地域総合福祉推進事業（ふれあいコミュニティ・ケアネット21）」を活用し、積極的な小地域福祉活動を展開している。これは、住民の困りごと、外出しない孤独がちな高齢者などをしっかり見守り、必要に応じて専門職につなぐなど、住民目線のネットワークの構築を進めているもので、市社協からは助成金を出して支援している。

これは、「話し相手がいることが一番安心を与える。孤独が一番怖いこと」という共通理解のもとに、隣近所の力を生かして、一時的ではなく将来にわたって堅苦しくない見守りを中心とした支援を目指すもの。具体的には、地区社協としておもに以下の取り組みを実施している。

- ・防犯パトロール隊（青色パトロールカー）
- ・ふれあいランチサービス（ランチボランティアによる配食や交流館でのふれあいランチの提供）
- ・子育て支援（学童保育、子育てサークルの支援）
- ・異世代交流（なべ祭り、ニジマスつかみどり、三世代歩こう会）

- ・サロン活動（3地区で昔遊び伝承、わら草履やしめなわ注連縄づくり、そば教室）

### 活動する財源を確保する

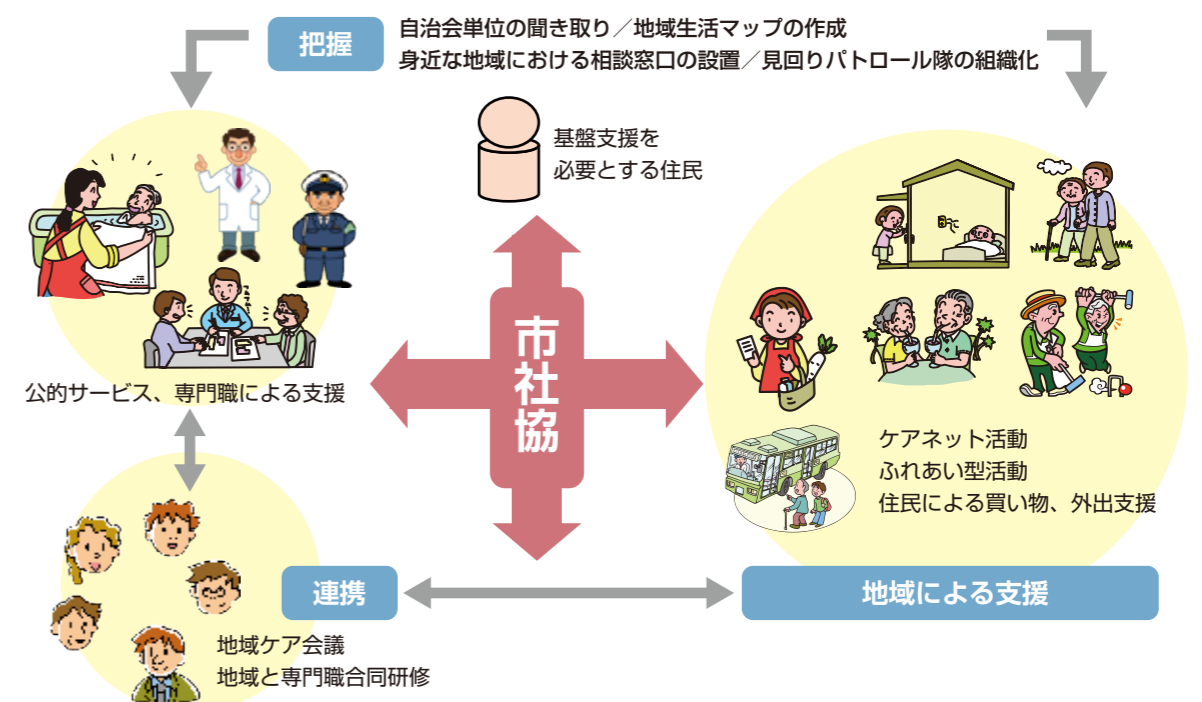
また、「安心生活創造事業」の3つの原則の一つである「自主財源の確保」については、まちづくりを話し合う過程で、自分たちが活動する資金は自分たちでも集めようという意識に変わってきているという。

まず、サポーターが中心になって、廃品回収を実施。1年で7万円程度の収入になった。さらに、常時廃品を持ち込めるよう、専用のごみステーションを設置して、効率を高める工夫もされている。

ふるさと納税も積極的に活用している。県外居住の親類縁者が冠婚葬祭などで帰郷した際に、「あなたたちのおじいさんやおばあさんを、地域のみんなが支えているのだから、協力してくれないか」と話すと、はじめて地域の支えに気づく人もいて、大半の人が喜んで協力してくれるという。

自主財源を集める努力を続けることで、住民の間に自分たちのお金なんだからたいせつに使う

【安心生活創造事業を活用した氷見市における生活支援体制の全体像図】



という意識が生まれるという効果も出てきている。

## 活動を通じた意識の変化と今後の課題

交流館館長の干場さんは「わたしはリーダーじゃないっちゃあ。久目には住民の信頼関係、結束力がある。自然に声をかけ合う地域で、一生懸命活動する団体も多い。わたしはみんなが話し合う場をつくって、何回でも話し合いをして決めたことをみんなで作ってやるだけ。にぎやかにやっていると、助けてやろうという者が出てくる。後継者は育てるといふより、こうした雰囲気の中から自然と生まれるもんやろ！」と話す。実際、祭りを復活させたり、集落内でマラソン大会を実施する若者が出てきたり、まちづくりに参加する若い移住者が育っている。

今後の展望を干場さんは以下のように話す。

- ①現在、サロン活動を「シルバー談話室」として地区内3か所で月1回程度実施しているが、まだまだ居場所としては不十分。今後は、デイサービスのような常設型の居場所の設置を目指している。地域内では、週2回出張診療が行われている程度であり、福祉施設も地区内にない

ため、すぐ医療や公的な介護サービスに頼るのではなく、まず地域の力で住民を支えていくという考えに基づいている

- ②安い料金で通院、買い物や通勤などに活用できる、こまわりのきくコミュニティバスの導入を考えている。実施主体をNPO法人とすることも視野に入れて検討したい。

- ③積雪量も多いため、雪かきボランティアの組織化も必要と考えている。そのためには、さらなるサポーターの養成が不可欠。加えて、冬季を自宅で過ごすことが心配な人が臨時に宿泊できる場所も整備したい

買い物支援などのボランティア活動に参加することで、住民の意識が生活の困りごとを抱えている人に向き「支援するためにはどうすればいいのか」と変わってきているという。久目地区で暮らす住民の生活ニーズが見え始め、支援活動を継続していると「点でしかなかった活動が、線としてつながり、面として広がる」ことを実感できる。支援の広がりにより生まれる住民の笑顔が、さらなるボランティア活動のモチベーションアップにつながっている。



住民自慢の心もった野菜や手芸品などを販売した「いなか市」



安心生活創造事業で「買い物支援」について話し合う



買い物支援の土台となるケアネット活動を社協職員が寸劇で紹介した



他市や県外からの視察の依頼も増え、これが自己財源に

## ◎解説

### 1. 住民ニーズの的確な把握に基づく住民目線の活動

久目地区の活動は、住民ニーズをアンケート調査で住民の困りごとを丹念に拾い上げ、病院への送迎、買い物の外出支援・代行や薬の受け取りなど、住民目線で検討していることに成功の秘訣がある。住民自らが、ボランティアとして協力できる活動内容なども併せて調査し、住民の役立ち感をうまく引き出し、まちづくりの主役となるサポーターの養成につなげている。この明確なニーズとサポーターの主体性が、充実した買い物支援（移動予約販売）、販売場所での居場所づくり、見守りと安心な暮らしにつながり、さらに、買い物支援では満たせない利用者の思いをくみ取り、外出支援へと発展させることができた。

同様に、保育園廃止の際に、子どもとのかかわりの喪失を危惧した住民の声を吸い上げて、交流館の開設と併せて子どもの放課後の居場所を実現させた。ここでも子どもの役に立ちたいと願うボランティアの存在がある。

干場さんは「生きているときに関係をつくり、助け合うことが必要。自らがいかに家族に対して、住民に対して、頼りになる存在になれるのかが大事なこと」と話す。

見守りや声かけ、ボランティアとしてのかかわりを通して、一番安心を与える方法を住民目線でみんなが考えながら具体的に実践する。久目の住民が、サポーターの活動が、まさしくこれを証明している。

### 2. 一つの拠点を中心に、さまざまな主体の連携による活動

この久目地区の活動の活発さ、住民目線の取り組みの緻密さは、ひとえに住民の絆の深さや団結力をもとにした暮らしの場での地域支え合い精神の旺盛さであろう。この住民性に加え、「住民自治と地域づくり」が久目地区交流館という拠点において、一元的に行われていることが何よりも大きい。活動の場だけでなく、事務局機能も共有し、人材や財源の確保を行うことでこの活動を担保している。

つまり、①久目地区をどのように守って発展させるのかという自治と、②住民生活の質をどのように維持・向上させるのかというゴールイメージがしっかり描かれ、それらを住民が共有し、安心生活支援サポーターなどのボランティアが役割を担うことで、さまざまな取り組みが実現している。

久目地区は小学校区を範囲とした住民自治組織として機能しており、隣近所の見守り、声かけ、除雪などの身近な支え合いの活動と、単一集落では担えない生活支援（買い物支援や外出支援、子育て支援、防犯・防災活動など）を集落の集合体としての住民自治活動が、役割分担しながら住民の生活の質を高めている。

高齢化が進行する過疎の集落では、顔の見える関係性からの支え合いが理想的であるが、担い手不足などの理由により自ずと限界がある。こういった環境においては、ある程度の広域性をもった自治振興委員会の活動が重要性を帯びてくる。加えて、地区社協、ボランティア団体、自主防災会、防犯団体、老人クラブ、民生児童委員協議会などが交流館という活動拠点を果たし、および各団体の連携を交流館の運営委員会が担うことで、活動の質・量ともに高める結果となっている（民生児童委員が悩みごと相談を受け付け、子育て、配食、各種健康教室等）。

小学校区での組織のあり方を見直して、「久目地区交流館」という柔軟に活用できる存在を上手に活用しながら、住民の支え合いの活動につなげている好例であり、過疎集落における福祉活動を考えるうえで、必要な示唆を与えてくれている。

# 「地域の縁がわ」から 住民参加の コミュニティカフェへ

人口減少や少子高齢化、山間部という利便性の悪さを抱える下矢部西部地区において、住民の共通の悩みは、買い物や通院・交通手段であり、これらを少しでも解消していくことで、生活の質の維持向上を図り、さらに高齢者の半数をひとり暮らし、二人暮らしが占めるなかで、助け合いや生きがいや楽しみも、この地域で生きる人にとってたいせつなことから、下矢部西部地区社協は地域住民による支え合い活動に取り組んでいる。



通潤橋

## ●山都町の概要

熊本県の東部に位置し、矢部町、清和村、蘇陽町が合併して2005年に誕生した。地形的な変化に富み、矢部茶、ユズ、トマトなどが特産品。石造りの通潤橋は国の重要文化財に指定されている。

■人口 16,978人

■世帯数 6,719世帯

■高齢化率 40.0% (2013年12月現在)



## ●下矢部西部地区の概要

山都町の旧矢部町の西に位置する。過疎化と高齢化が進んでおり、小中学校や農協も統廃合され、労働力の不足で地域の活力の低下が危惧されているが、地域資源を生かした生活を営んでいる。

■人口 586人

■世帯数 201世帯

■高齢化率 42.5% (2013年9月現在)



地域の拠点 旧下矢部西部小学校

## 地域現状

「地域でひとり暮らしの高齢者、特に男性のひとり暮らしの現状を見ると、地域でどうにかしないと、と思いますよ。ひとり暮らしの不自由さ、寂しさから遠く離れた子どもたちのところに身を寄せる。そこで最期まで一緒に暮らせるならいいが、最終的に誰も知らない、つながりもない土地の高齢者施設に入るのであれば、何とか地域で支え合って、この地で最期まで暮らせるようにしたい」と下矢部西部地区社会福祉協議会会長の津川則光さんは語る。

## 手ごたえのある自治振興協議会

活動の主体となっている下矢部西部地区社会福祉協議会（以下、地区社協）は、自治振興会の福祉部に属する。山都町は、住民自治組織「自治振興区」を設置している。「自治振興区」とは、複数の集落と各種団体を包括するもので、自立した組織として地域社会生活の運営と課題解決および地域振興を住民が主体となって行う組織である。山都町では旧小学校区の範囲を基本としてその設立を進め、町内に28の団体が設立されている。

地区社協は、2007年に地域の拠点を廃校となっていた旧下矢部西部小学校に置き、熊本県の地域の縁がわづくり事業、地域介護・福祉空間整備事業を活用して廃校舎を改修、地域住民が絆づくり、健康づくりに取り組める環境を整備した。

## 高齢者の宿泊体験で地域の高齢者の「つぶやき」を拾う

地域の縁がわが取り組んでいる事業の一つに、災



災害時のための一泊宿泊体験の様子



「あーた、久しぶりなあ。元気だったかな」  
幼なじみと一緒にだと、会話ははずむ



「これいくらかな？ まけてはいよ」  
リクエストにも応えた品ぞろえだ

害時のための「一泊宿泊体験」がある。これは、1988年の集中豪雨で土砂災害を体験したこの集落において、避難誘導に手間どったことや、避難生活を経験したことから、日頃から宿泊体験を通して地域住民間に気心が知れた関係を築こうとの発想から生まれたものである。

「宿泊体験」は、毎年1回各班単位で、夕方5時から翌朝10時までの1泊2食付きで行われる。各家庭からの避難から始まり、炊き出し訓練を兼ねた食事、そして宿泊を通して、参加者は会話も楽しむ。会話のなかからは、ひとり暮らしの寂しさ、買い物などの生活の不便さ、健康に対する不安など、日頃の悩みを聞くことができ、津川さんたちはそこから、地域の課題を把握し、次に何に取り組むかを考えてきた。

「つぶやき拾い」から始まった事業に「動く宅老所」もある。遠出ができない高齢者の「ここ何年も出かけたことがない」のつぶやきに応え、近隣の清和文楽や、石橋めぐりウォーキング、高齢者による地域おこしに取り組む「菅里山レストラン」の視察などに出かけるのだ。出かけることで、そこに住む人たちと出会い、町内の近隣地域とのふれあい交流から生きがいや楽しみのある生活を見出す機会としてほしいと津川さんは願う。

## 拠点を地区の公民館へ

2011年までは、旧下矢部西部小学校を地区の拠点として縁がわ活動を展開してきたが、高齢者が歩いて通える地域の公民館4か所に地域の縁がわの取り組みを広げることにした。さらに、そこで担い手も育成できないかと考え、2012年から熊本県の「地

域共生くまもとづくり事業」の補助金を活用し、ひとり暮らし高齢者孤立対策事業に取り組んだ。

内容は、行動範囲が狭くなった高齢者の新しいつながりづくりとして、地区の公民館4か所で開く「コミュニティカフェ」(茶話会)の実践だ。これまでは地区社協の役員が中心となって運営してきたが、住民に呼びかけ、新しい担い手を育成することにした。

### 支援者を生むコミュニティカフェ

住民の悩みの一つに買い物の不便さがあった。地域には商店がないところもあり、遠くにある商店や町外に買い物に行くにも、高齢で運転免許証を返上していたり、バスに乗れない人もいた。旧下矢部西部小学校区内の4地区で、移動販売車が来るのは小学校のある<sup>ゆのき</sup>柚木地区のみであったが、業者に依頼してほかの3地区もコミュニティカフェ開催日に来てもらえるようになった。毎日ではないが、歩いて行けて、自分の目で見て選べるので住民に非常に喜ばれている。

また、町の高齢福祉課の係長、保健師らとアイデアをやりとりするなかで、地域には歯科医院がないため、高齢者の口腔ケアがおろそかになってい



「久しぶり会うなあ。元気しとったかい」「気持ちのよかばい！」



歯科衛生士による口腔ケア指導を受ける

ることがわかり、「口腔ケア」指導を取り入れた。歯ブラシの使い方や歯の手入れのアドバイスを受け、安全においしく食事を楽しむことが、内臓疾患や認知症予防にもつながることを学んだ。

このように、コミュニティカフェに歯科衛生士や保健師、移動販売車などが来ることで、自分たちに必要な知識を取り入れることが生活の質をあげ、生きがいづくりになることを体験したのは、参加者だけではなく、世話をする地域の福祉協力員も同様だった。以降、知り合いの理学療法士に講師を依頼したり、地元出身の整体師に来てもらったりと、自らコミュニティカフェの活動の幅を広げている。協力する整体師も「故郷に貢献できる機会をもらえてよかった」と笑顔で話す。

### 夢は地域住民によるミニ介護事業所

一方で、下矢部西部地区では、補助金に頼らない地域づくりも目指しており、特産のユズや農産物を使った特産品の開発、加工品の開発を熊本県の夢チャレンジ推進事業のアドバイザー制度を活用して行い、「郷土料理試食会」などを実施してきた。

「この2年間、支え合い事業に取り組んで変わったのは地域の福祉協力員です。地域の課題を自分たちの力で解決できることを感じている。今後は、地域にいる現役を退いた看護師や介護福祉士などの力を活かしてミニ介護事業所をやりたい」と津川さんの夢は膨らむ。山都町のこの地区には介護事業所や高齢者の福祉施設がない。介護が必要になると、山道を揺られ、知り合いのいない隣町のデイサービスセンターなどに行くことになるので、地域の人との関係が切れてしまう。さらに、介護保険料が町内に入らない。有資格者が登録職員となって、公民館や廃校舎を活用してデイサービス事業ができれば、地域の人とつながる地域包括ケアとなる。そして、地域の雇用拡大、介護予防も実現できる。

下矢部西部地区の取り組みは10年になるが、地域住民の活躍する場を創り、住民力をフルに活用した取り組みにまだまだ終わりはしないようだ。

## ◎解説

ひとり暮らしになった高齢者(特に男性)は、不自由さや寂しさから息子や娘のところに身を寄せ、そして、誰も知らない、つながりもないその地域の高齢者施設に入所するより、この地で支え合って、最期まで暮らせるようにしたいというのが、下矢部西部地区社会福祉協議会の地域支え合い活動の原点だ。そのための支え合いが、地区社協を中心に行われている。

### 1. 丁寧なニーズ把握(つぶやき拾い)

水害を経験したことのある下矢部西部地区では、地区社協が毎年「災害時のための一泊宿泊体験」を行っている。1回あたり12人が参加して行われる宿泊体験には、毎回必ずひとり暮らしの高齢者数人に参加してもらって、希薄になりがちな関係を紡ぎ直すきっかけにしている。

また、この宿泊の場での会話(つぶやき)が、地区社協のニーズキャッチ(つぶやき拾い)の場となっているという。住民がつどい、気兼ねなく交わす他愛のない話のなかにこそ、住民のふだんの悩みや困りごとが含まれている。下矢部地区社協は、こうした場で耳にした悩みや困りごとを個人の問題とせず、地域の課題としてとらえ、そのなかから次に取り組む活動を考えてきた。

活動が目的ではなく、悩みや困りごとが聞きやすい場づくりや、そこで聞いた課題の解決のための活動を、これもまた住民の理にかなった方法で解決しているところに、下矢部西部地区社協のセンスがうかがえる。

### 2. 豊かな発想力、構想力、行動力(徹底した当事者主体の視点)

下矢部西部地区社協は、地域の中心にある廃校となった小学校を拠点に活動を展開してきた。「小規模多機能ホーム絆」と名づけられたこの拠点は、介護保険サービスの小規模多機能型居宅介護ではなく、まさに地域に最期まで住み残るための支え合いの拠点として、住民の必要に柔軟に responding していく思いから命名されたものだ。

しかし、高齢化にともない歩ける距離が短くなったり、運転免許証を返上したりと、集落の中心部につどうことが難儀になってきた。そこで考え出されたのが、小集落にある4か所の公民館での「コミュニティカフェ」だ。そこに、移動販売車に来てもらうことで、買い物の悩みも一挙に解決した。さらには、町行政とも協働し、カフェには保健師や歯科衛生士、理学療法士、整体師などにも来て、口腔ケアや転倒予防体操などに取り組む。民生児童委員や福祉協力員などの支援者も含めた集落みんなで、地域に住み残るための共有を図っていることがわかる。最期まで住み残るために、集落内に暮らすリタイヤした専門職の協力を得て、ミニ介護施設づくりも視野に入れている。

下矢部西部地区社協の展開は早い。それは、待たなしに進む高齢化のスピードに合せた準備が必要と考える地区社協会長のリーダーシップによるところが大きい。日ごろから全国各地で先行する取り組みを注視し、それを集落の実情に合わせて取り入れることに貪欲なことも、下矢部西部地区社協の活動を豊かにしているポイントだといえる。

# 地区全体で取り組む 要援護者支援の態勢と 住民運営による コミュニティホーム

鳥取県南部町の東西町は、米子市に隣接する郊外住宅団地である。南部町では全域に地域振興協議会が設置されており、住民自治による積極的な活動が行われている。東西町では、高齢者や障害者に対する見守り活動や災害への備えなど、支え合い活動が充実している。それらの活動の集大成として、コミュニティホーム「西町の郷」が2013年6月に開設した。ここでは、地域住民の「昼間の居場所」を提供するほか、短期の宿泊や長期の居住にも資する場にもなり得る地域包括ケアシステムに向けた、意欲的な取り組みが展開されている。



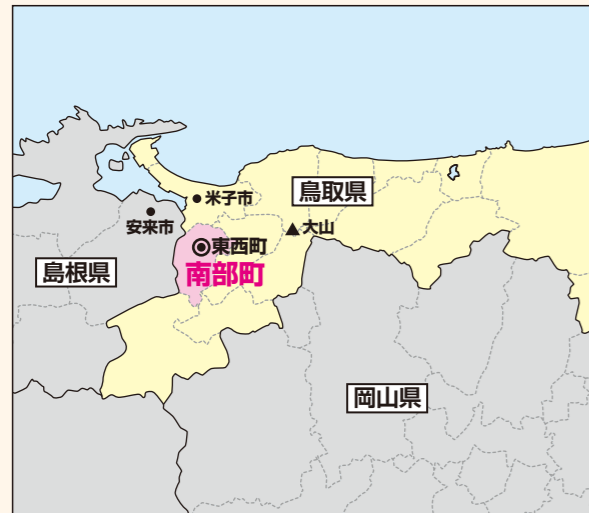
## ●鳥取県南部町の概要

鳥取県西部の中心都市米子市に隣接する典型的な農村地域。2004年に西伯郡西伯町と会見町が合併して誕生。近隣諸都市への通勤者が多く住むが、南部の山間部では、集落の小規模・高齢化が進んでいる。

■人口 11,487人

■世帯数 3,906世帯

■高齢化率 32.1% (2014年1月現在)



## ●東西町の概要

住所表示である南部町東町と西町を合わせた地域で、米子ニュータウンと称される郊外型戸建て住宅団地。大半の世帯は通勤者ないしは、その退職者で構成されており、高齢化にともなう課題が多い。

■人口 1,237人

■世帯数 479世帯

■高齢化率 31.6% (2014年1月現在)



## 進む団地の高齢化と地区の対応

東西町は南部町の最北端にあり、隣接する米子市の中心部まで自動車ですら約10分の距離に位置する。東西町は「米子ニュータウン」と称される郊外型戸建て住宅団地で、大半の世帯が米子市をはじめとする近隣諸都市への通勤者か、その退職者で占められている。自治会が発足したのは1970年代初頭であり、当時は若かった構成員も次第に高齢化していった。そのため、ひとり暮らしや閉じこもりがちな高齢者が増加していき、見守り活動や、災害時の円滑な避難などが求められるようになっていった。当初は、町の社会福祉協議会が委嘱した愛の輪協力員の10人程度がひとり高齢者の見守り活動などを行っていたが、見守り対象者も少なかったこともあり、地区を挙げての活動は行われていなかった。

転機が訪れたのは、東西町地域振興協議会が発足した2007年である。地域振興協議会事務局が音頭をとり、ひとり暮らしの高齢者の安否確認など地区を挙げて行うことを提案し、地域福祉委員、愛の輪協力員、民生児童委員、地域振興協議会事務局員などが協議を行った。2008年9月には、見守りや手助けが必要なひとり暮らしの高齢者をリストアップし、「見守り台帳」を整備した。また、60歳以上のひとり暮らしの世帯ないしは80歳以上の高齢者夫婦のみの世帯、車いす使用者を対象に安否を確認する「見守り人」を2人体制から3人体制に強化した。同年11月には、「見守り人」がトイレの便器にはまって動けなくなっていたひとり暮らしの高齢者を発見して救助するなど、功を奏している。このほかにも、日常生活の支援や災害時の避難支援へ対処する「世話人」も配置している。

地域振興協議会が中心となって、地区全体で要援護者を支援する取り組みは、その後も活発化していった。2009年2月には、地域福祉力向上事業（県の補助事業）のモデル指定を受け、支え愛マップづくりが行われた。また、2010年5月には、区（1区～4区各100軒前後）ごとの福祉会が開かれ、見守り対象者および「見守り人・世話人」の見直し

と、緊急連絡先や寝室の場所の聞き取りのほか、異常時の確認方法や情報の伝達方法に関する協議を行った。

## 事前の備えが災害の危険から地区を守った

2000年9月に、南部町内を震源とする鳥取県西部地震が発生した。これをきっかけに、東西町地区にも自主防災組織がつくられていた。しかし、区長や部長など役員の大半は、仕事があるため平日の昼間に地区を空けざるを得なかった。そこで、2011年4月～9月にかけて、昼間でも地区内にいる人に対応できるように、災害時の初動体制を確立していった。この動きの直接的なきっかけは、2011年3月11日に発生した東日本大震災である。

東西町のこのような備えは、すぐに力を発揮することとなる。同年9月1日に地区を挙げての土砂災害対応の防災訓練が行われた直後、9月3日の未明に台風12号が接近した。町の防災担当者からは、東西町地域振興協議会の会長に「待機」の連絡が入り、これを受けて町の自主防災組織では独自のパトロールを開始した。この結果、団地の一部で既に土砂崩れが発生していることが判明し、消防署と相談して独自に避難勧告を出した。あらかじめ地区で決めた避難所対応委員が名簿や救急道具などを準備するなどして避難所の受け入れ態勢を整え、安否確認協力委員が各家を回って避難を呼びかけた。合計160人が避難し、そのうち60人が一夜を避難所で過ごした。避難所には事前に登録されていた看護師や介護福祉士が集まり、対応にあたった。

## 多くの支え合い機能

東西町では、49頁の表に示すように多くの支え合い活動が行われている。前述した見守り活動を確実に行うために作成された「支え合いマップ」により、要援護者の洗い出しと避難支援における住民参画のあり方が整理された。

また、災害時における備えもしっかりと行われている。避難経路、避難場所を明記した避難支援マップを全戸に配付するとともに、「世話人」に対して



はジャンパー、ヘルメット、ヘッドライト等の装備を事前に配付して、いざというときに備えている。さらに、緊急雇用対策で防災コーディネーターを1人配置して地区の防災力向上や、自主防災組織が確実に機能するように対応している。先に示した避難訓練は年2回行い、消火訓練や消火栓の接続確認も行われている。このほか、他地区でもみられるサロンの運営や老人クラブの活動も行われている。

以上の活動は、東西町地域振興協議会のイニシアチブにおいて行われ、具体的な企画・運用は福祉部が中心となって担っている。

## コミュニティホーム「西町の郷」の試み

以上のように、東西町ではひとり暮らし高齢者、高齢者のみの世帯への日常的なケアや、災害時の体制が整ったといえる。これに続いて、日中一人になる高齢者に対するケアの必要性が生じてきた。具体的には、昼間の居場所づくりや、その延長で宿泊や住まいとなる場所の必要性が出始めていた。

このようなニーズに応える形で、東西町コミュニティホーム「西町の郷」が2013年6月に発足した。これは、鳥取型地域生活支援システムモデル事業として行われており、施設の改修費約1,000万円（町負担3分の1、県負担3分の2）が補助されるほか、開設から3年間は年間200万円の運営費が補助

される。このコミュニティホーム事業の詳細については後述の通り（50頁参照）である。

「西町の郷」は一般の民家を借り上げるとともに、使用目的にかなうように改修されている。室内は、居間に相当する部屋や台所のほか、居室となる部屋が1階だけでも3部屋ある。このほか、2階にもスペースがあり、スタッフの寝泊まりも想定されている。施設の改修においては、トイレや洗面所の増設も行われており、複数名が同時に宿泊できる機能を有している。

現在、月・水・金曜の10時から16時まで利用が可能である。利用者は日中の居場所として歓談したり、昼食を食べたり、ゲーム、読書などの自由な時間を過ごしている。利用にあたっては、年間3,000円の登録料のほか、1日あたり300円を支払って利用できる。昼食はサポート員の補助を受けながら、ほとんどの利用者が自分たちでつくっている。材料費の実費として300円を支払っている。

運営にあたっては、施設長と数人のサポート員が常駐し、食事の手伝いなどを行っている。さらに、ボランティアスタッフによる送迎も行われている。

現在、11人の利用者がいるが、元気な人、認知症の人、身体機能が低下した人など、利用者の状態はさまざまである。利用者たちはお互いに助け合っ、快適に過ごしている。

## DATA 東西町地域振興協議会

|  |  |
|--|--|
| <p>■会長：原 和正</p> <p>■法人格：なし</p> <p>■発 足：2007年7月</p> <p>■構成員数：405世帯（1,080人）</p> <p>■所在地：鳥取県南部町東町62<br/>TEL0859-66-4724<br/><a href="http://www.town.nanbu.tottori.jp/p/admin/kikakuseisaku/11/2/">http://www.town.nanbu.tottori.jp/p/admin/kikakuseisaku/11/2/</a></p> <p>■活動内容：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・見守り活動の実施</li> <li>・見守り台帳の整備</li> <li>・支え合いマップの作成</li> <li>・サロンの運営</li> <li>・老人クラブの活動</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難支援マップの作成</li> <li>・防災コーディネーターの配置</li> <li>・避難訓練の実施 など</li> </ul> <p>■展開：</p> <p>2007年以前 社会福祉協議会が委嘱した愛の輪協力委員による10人程度のひとり暮らしの高齢者見守り活動</p> <p>2007年 東西町地域振興協議会設立</p> <p>2008年 地域福祉委員、愛の輪委員、民生児童委員、地域振興協議会事務局による一体的な見守り活動を開始</p> <p>2010年 「支え合いマップ」づくり（地域福祉力向上事業）</p> <p>2011年 土砂災害防災訓練実施</p> <p>2013年 コミュニティホーム「西町の郷」開所</p> |
|--|--|

## 「西町の郷」の課題と可能性

このように、「西町の郷」は地域が提供するデイサービスのよう場所として有効に機能している。しかし、開所して半年程度しか経過していないことから、当初想定していた宿泊する人は現在のところいない。今後は、短期宿泊や安価な家賃による住居としての機能も合わせもっていくものと思われる。

ところで、「西町の郷」では、施設長をはじめ11人の有償サポートスタッフが支えているが、スタッフのなかには介護福祉士、介護支援専門員、看護師、歯科衛生士などの資格を有する人もいる。「西町の郷」の試みは、東西町の人的資源を活かした取り組みといえる。なお、現在のところモデル事業として3年間にわたり運営費が補助されているが、補助金がなくなったあと、どのように資金的に自立していくかが課題となっている。

また、送迎にあたっては、地域住民の8人が無償でボランティアにあたっているが、ボランティアたちの高齢化も遠からず課題になってくるであろう。



「西町の郷」全景



「西町の郷」の居間



事務所内に掲示された緊急連絡体制

## 【東西町における支え合い活動】

### 高齢者対応

- 「見守り人」による見守り活動の実施  
60歳以上の独居世帯、80歳以上の高齢者夫婦世帯で見守りが必要と判断された方に「見守り人」を2〜3人配置して、日常的に夜間の点灯を確認したり、夕方散歩に誘ったりする。
- 「世話人」による日常生活の支援  
ごみ出しや除雪の手伝い等、日常生活の支援を行う。定期的に世話人懇談会を開催しながら悩みの共有、解決の場としている。
- 見守り台帳の作成  
高齢者や生活支援が必要な方の生活状況を記載した台帳。寝室の位置、通院日・介護の利用日、緊急連絡先等の情報を一元的に管理している。
- 支え合いマップの作成  
要介護者の情報とその避難の支援方法を記載したマップを、地域福祉力向上事業のモデル指定を受けて住民自らが作成した。

- 老人クラブの活動  
大半が健康活動だが、月1回空き缶ごみ拾いを実施している。
- サロンの開催  
各区毎（計4区）にサロンが月1回開催され、多くの高齢者が参加している。社会福祉協議会が委嘱した地域福祉委員などが中心となって企画やお世話をしている。
- コミュニティホーム（「西町の郷」）の運営  
一般の民家を借り上げ、改修して設置したコミュニティホーム。高齢者等の昼間の居場所や、短期宿泊や長期居住等、多様な用途を目指している。有償ボランティアによるスタッフで運営され、送迎は無償ボランティアがあたっている。

### 災害対応

- 防災コーディネーターの配置  
地域振興協議会の職員1人を防災コーディネーターに指定し、防災活動の実施と訓練等のコーディネートを担当している。
- 安否確認協力委員の配置  
平常時の「見守り人」や「世話人」とは別に、災害時の安否確認や避難誘導を行う。
- 避難支援マップの配布  
見守り対象者や昼間独居になる方を災害時要援護者として登録し、災害時要援護者の居住地や避難経路などを記載したマップを作成し、全戸に配布している。
- 防災・避難訓練の実施  
水消火器を使つての消火訓練、施設の避難訓練、緊急通報訓練、AEDの使い方講習、救命救急講習を毎年実施。この他、防災の日に合わせて、毎年9月1日に災害対応の避難訓練を実施している。
- 避難所対応委員の配置  
災害時に避難所のかぎを開け、避難所を設営したり、受付や避難された方々の対応にあたる。看護師、介護福祉士などが登録し、災害時には避難所に常駐する。

### 防犯対応

- 防犯パトロールの実施  
2009年4月より青パトボランティア隊を結成し、車載スピーカーで放送してのパトロールを実施。夏休み期間中は、午後10時から夏休み防犯パトロールを実施している。
- 防犯標語看板の設置  
地区内住民への注意喚起と、侵入者対策として地区内3箇所に設置している。
- 子ども見守り呼びかけ放送  
2010年9月から地区内屋外放送設備を利用し、小学生の帰宅時間に合わせて提示放送を実施。既存の設備を自動で定時放送できるように改良した。
- 消火関係機材の盗難防止・定期点検の実施  
消火ホース格納庫から消火ノズル、消火栓立上管の盗難を防ぐため、防犯ブザーを活用した盗難防止措置と定期点検を実施している。
- 駐在所と連携した講習会や広報活動の実施  
高齢者が集まる機会に駐在が振り込め詐欺等の講演をしたり、シルバーセーフティインストラクターによる交通安全教室を実施したりしている。

## コミュニティホーム事業（鳥取県施策）

### ●地域のなかに安心して生活が 継続できる住まいを！

鳥取県八頭町において、2011年にひとり暮らしの高齢者を対象としたアンケート調査を行ったところ、実に92%の対象者が、「介護が必要となっても、今住んでいるところに住み続けたい」と回答している。

「高齢になって一人ぼっちになったら施設に入所して、身の回りの世話は介護専門の人に委ねたい」そう願う高齢者がいる一方で、高齢になって健康などの不安を抱えていたとしても、住み慣れた地域において、豊かな人間関係のなかで生活が継続できる仕組みが求められている。

介護が必要となったとき、施設入所では介護サービスなどの安心につながる一方、利用料は高価であり、地域とのつながりが断絶してしまう。また、在宅では、これまでの地域の人間関係が維持でき、安価のなかで生活が可能となるが、介護など心配な面もある。両者のよさを兼ね備えた「地域での住まい」を具体的な形にしたのが、東西町地域振興協

会で取り組まれているコミュニティホームである。このコミュニティホームは、専門的な医療や介護サービスなどはもとより、行政や事業者だけですべてを支えるには限界があり、住民を巻き込んだ形での「地域の支え愛」の仕組みが必要との判断で、鳥取県がモデル的に2012年度からスタートしたものである。介護保険制度の今後の流れから、要支援者など軽度な人を積極的に地域で受け入れることも視野に入れて、住民主体の受け皿づくりの一環として、居場所づくり事業とセットで打ち出された。

この東西町地域振興協議会の取り組みでは、利用者の宿泊を念頭において整備を進めているが、現段階では、地域のボランティアの協力を得ながら、デイサービスのような居場所づくりとして利用されている。これは、近所に自分の住宅がありながら「住まい」としての利用することは、まだまだハードルが高いことによるものと推察されるが、まずは短期的な「宿泊」を重ねながら、住民の共同の住まいによる安心感を得ることや、よさを実感してもらうことが必要である。

### 【鳥取型地域生活支援システムモデル事業（地域コミュニティホーム）】

**背景**

- 独居高齢者等の増加
- 介護サービス等を利用すると地域のつながりが希薄化
- 年金受給額が低い

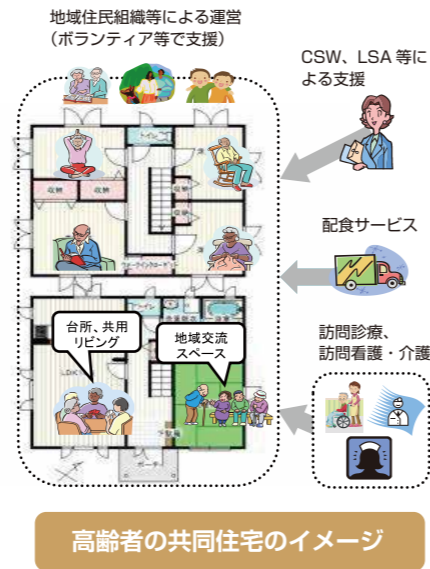
➔ **高齢者、障がい者等が、地域住民とのつながりの中で、可能な限り地域で暮らせる住まいをモデル事業として実施**

---

**概要**

【実施主体】 南部町東西町地域振興協議会 【事業費】 施設改修費 10,000千円  
 【補助率】 市町村1/3、県2/3  
 【補助対象】 施設改修費 10,000千円/施設  
 運営費 2,000千円/施設  
 【実施期間】 H24～H26（3年間）  
 【事業概要】 ○既存の民家・公的施設等を改修  
 ○地域住民が必要に応じて、見守り、食事の提供など生活支援サービスを提供  
 ○医療、介護サービスは、訪問診療、訪問介護など外部から必要な時に提供  
 ○利用者負担を可能な限り安価に抑える

**「在宅」の持つ地域の人間関係維持、低額の側面、「施設」の持つ安心感の提供など、両者の良さを併せ持つ「第三の住まい」のあり方を提供。**



## ◎解説

### 1. 長年の取り組みが土台に

「西町の郷」は東西町の住民が将来の不安を意識し、自分たちのアイディアでコミュニティホームの設立を実現した。また、スタッフやボランティアも地域住民から構成されており、「自らの地域は自らが守る」という思想が貫かれている。背景には鳥取県の働きかけや、南部町の積極的なあと押しがあったとはいえ、やはり住民の底力があったからこそ成功したといえる。

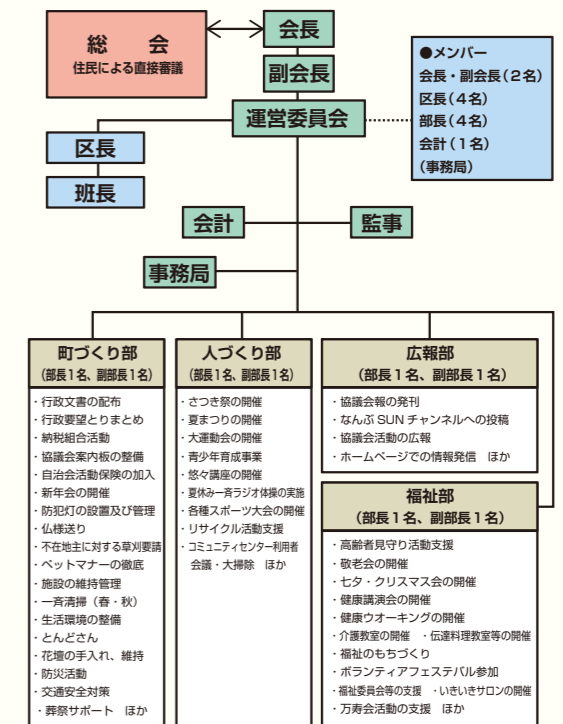
こうした取り組みは、当然のことながら一朝一夕にできたものではない。これまで自治会活動を活発に行ってきたことにより、しっかりとしたコミュニティが基盤となっている。住宅団地は住民の年齢階層が似通っており、住民の属性が均質化している。若い時期には活気にあふれ、何をやっても担い手が多数現れるが、一方で、高齢化などの問題も一気に顕在化しやすい。そのことが問題視されることは多いが、東西町では逆に住民による合意形成が得られやすいチャンスとしてとらえた。「老いるときもおたがいさま」といった雰囲気がある。このような、相互の信頼関係が築かれているのも、自治会が発足して以来続いている地域づくり活動の結果であろう。公民館活動、地域福祉活動、地域防災活動、介護予防活動など、地域を舞台とした活動はさまざまあるが、元気のよい地域はどのような活動も活発である。活動の基盤としての住民の連帯意識がしっかりと根づいているからだといえる。

### 2. 地域振興協議会

南部町の地域振興協議会は、2007年に坂本昭文町長の主導で設置された。人口減少社会を迎え、これまでどおりに住民に対して手厚い行政サービスを行えなくなるため、「地域のことは地域で行う」という住民自治を行うシステムとして発案された。南部町の地域振興協議会は、小学校区や公民館区程度の範囲で組織し、会長などの役員任期を柔軟にすることで地域マネジメントの力を高めている。また、実行組織は部会制とし、それぞれが独立して活動することで、合意形成を行いやすくしている点も特徴である。東西町において、このように積極的な福祉施策が実施されたのも、地域振興協議会の会長を中心とする組織のマネジメント力の強さと福祉部による専門的な知識や活動の蓄積が、迅速な判断に結びついているからだと思われる。

この制度は、広島県安芸高田市の川根振興協議会（8頁参照）をモデルとしており、今日では西日本を中心に全国に広まっている。南部町においては、アイディアが提案された当時は強い抵抗もあったが、今日ではすっかり定着している。

南部町には7つの地域振興協議会があり、それぞれの地域で特徴ある活動が行われている。特産品の開発やU・Iターンの促進など、いわゆる「攻め」の取り組みを行っているところも多い。





# 集落の女性たちが 創った 地域ケア拠点



NPO 法人大曾倉ふれんどの活動する長野県駒ヶ根市中沢区大曾倉は、人口 116 人 36 世帯が暮らす地域だ。法人を立ち上げたのは地域に暮らす主婦たち。地域で行っていたお茶飲みサロンの際には、参加者の様子を見て、地域で暮らし続けるためには、将来介護が必要になることを感じた女性たちが自分たちの地域が今よりさらに暮らしやすくなればと、宅幼老所「かめむら亀群」を開所。亀群の運営のほかにも、市委託介護予防事業や各種相談など、さまざまな活動を展開している。

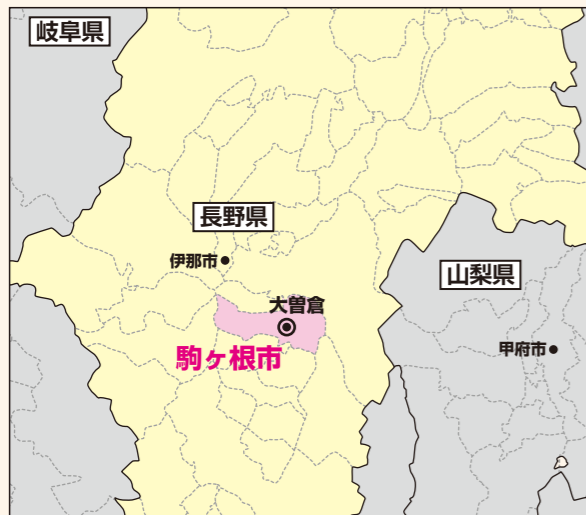
## ●駒ヶ根市の概要

山間部は高齢化と過疎化が進み、地元商店が多い中心市街地はシャッター通りとなっている。顔の見える地域づくりが可能な規模の市ではあるが、福祉施設がたくさんあることから、要介護者の入所志向は強い。

■人口 33,658 人

■世帯数 12,673 世帯

■高齢化率 27.5% (2014 年 1 月現在)



## ●中沢区大曾倉の概要

市の中心部からは車で 30 分ほどの山麓の集落にあり、人口 116 人、36 世帯が暮らす。明治初期から踊り継がれている豊年踊り（農作業のしぐさなどユーモアのある踊り）が有名。

■人口 116 人

■世帯数 36 世帯

■高齢化率 37.1% (2014 年 1 月現在)



## 地域課題を発掘

NPO 法人「大曾倉ふれんど」が活動する長野県駒ヶ根市中沢区大曾倉は、人口 116 人、36 世帯が暮らす集落だ。住民の高齢化や過疎化が進む大曾倉集落において、住民同士で支え合う居場所づくりを目指し、活動を続けている。

始まりは 1999 年、JA の生活部会・大曾倉班で出会った女性 8 人で立ち上げたグループ「ふれんど」の活動だ。JA の班会とは別に、何かもう少しでもいいかと発足した「ふれんど」。さっそく、地区内にある公民館でミニバザーや近隣住民を招いてお茶飲みサロンを実施した。開催当初は、当たりさわりのない会話で終わってしまうことも多かった。しかし、回数を重ねていくうちに、さまざまな話題が交わされるようになった。過疎化や高齢化にともなう不安、移動手段や買い物に不自由していること。お茶飲みサロンで出た話題は、地域で暮らし続けていくための課題で溢れていた。そして、「ふれんど」のメンバーたちもまた、お茶飲みサロンに訪れる住民たちの様子を見て、支援の必要性を感じとっていた。

## 地域で暮らし続けるために

地域に何が必要かを明らかにし、「ふれんど」としての今後の活動の方向性を決定づけるため、2004 年、地域に暮らす 20 歳以上の住民を対象に、大曾倉集落での暮らしの継続についてアンケート調査を

実施した。結果、住民からは「住みたいけど、どうしていいかわからない」「畑や田んぼに手をつけられず、荒れていく田畑を見るのがつらい」、そうした声が寄せられた。

アンケートの結果をもとに、以下の 5 つの活動目標を定めた。

- ①助け合える文化の根づく、安心して暮らし続けられる地域を目指す
- ②食事、風呂などの提供、共同生活の場としての拠点づくり
- ③生きがいと経済的自立のための加工施設の設置（価値ある地場の農産物や山菜などを生かした加工販売）
- ④四季折々の花が楽しめる景観を大事にした地域づくり
- ⑤事業として確立させるためのNPOなどの法人格を取得する

掲げた目標を実現すべく「ふれんど」は、次のステップに進んだ。これまで、活動するなかで、メンバーたちがホームヘルパー 2 級（現介護職員初任者研修）の資格を取得していたこともあり、通所介護事業所としての機能をもつ拠点を目標に、市の保健福祉課の担当者と話合いを重ね、県の補助金を申請。借り受けることのできた地域内空き家の改修工事に取りかかった。

また、介護保険サービス事業所として認可を得る



みんなで雪かき



宅幼老所「かめむら亀群」の様子

ためには法人格の取得が不可欠だったため、法人設立の方法も勉強。2006年暮れに、「NPO 法人大曾倉ふれんど」としての登記が済み、翌2007年3月に空き家の改修工事が終了。同年4月、「宅幼老所かめむら「亀群」をオープンさせた。

## 地のもを活かして

「亀群」では、運動やレクリエーションといったプログラムとともに、柿むきや栗やクルミの殻むき、梅ジャムや五平餅づくり、草取りなど、利用者たちが昔から行ってきた、なじみのある作業を取り入れている。また、古くから行われている機織りや手芸などの手仕事もボランティアとともにやっている。それぞれ得意としてきたことでもあり、その表情はとても生きいきとしている。昼食ではそうした大曾倉の地ものがふるまわれ、メンバー、利用者ともにつくり方を話しながら、多彩な料理に舌鼓を打つ。

低栄養になりがちな高齢者の食生活を、栄養の面でも楽しみとしても豊かなものにしたいという、メンバーたちの「食」に対する深い思いが込められているのだ。

「大曾倉ふれんど」では介護保険事業のほかにも、介護や生活の相談、各種催し物やイベントの開催、農産物加工などの独自の事業と、市の委託事業として週1回、音楽療法や作業療法などを行う「介護予防事業」、また「生活支援・生活援助事業」を実施している。さらに、日頃ボランティアとして支えてくれる夫たちや地域の人たちとの交流会を実施し、住民が楽しく集える場を模索している。「亀群」を「介護が必要になったらおじゃまする」ではなく、「ここに来ればお茶飲みができる」と感じる場所にするのが、現在の「大曾倉ふれんど」の目標だ。

地域の誰もが気軽に立ち寄り、支え合える居場所になるべく、女性たちは奮闘を続ける。



男性参加の飲み会



地のもをふんだんに使った料理

## DATA NPO 法人大曾倉ふれんど

■代表：春日ひろみ

■住所：〒339-4231 長野県駒ヶ根市中沢大曾倉 9276-2  
TEL0265-87-2317

### ■活動の柱

1. 福祉…①ふれんど事業（相談受付・地域づくり）  
②市委託事業（介護予防・高齢者支援援助）  
③介護保険事業（通所介護事業）
2. 地場の農産物の活用（農産加工）
3. 環境…景観づくり

### ■展開

- 1999年 6月29日 活動開始
- 2004年 集落各戸へのアンケート実施（12月）
- 2006年 長野県のコモンズハウス支援金を得て、「亀群」改修工事へ（7月）
- 2006年 NPO 法人登記（12月）
- 2007年 宅幼老所「亀群」開業（4月）
- 2011年 交流スペース（サンルーム）増築
- 2013年 配食・会食に取り組み開始（厨房も改修）

## ◎解説

### 1. 集落の女性のちから

大曾倉ふれんどの運営する宅幼老所かめむら「亀群」は、全国でも珍しい、集落の主婦たちが始めた介護事業所である。開所して7年、利用者のなかには、メンバーのお母さんもいる。

もともと、JAの生活班から出発した「大曾倉ふれんど」。サロン事業や、余剰野菜を利用した加工・販売、災害時の勉強会など、さまざまな活動に取り組んできた。これらの活動だけでも、集落の女性たちのパワーがわかろうというものだが、さらにすごいのは、集落で最期まで生活を続けるために必要なものは「介護」だと考え、宅老所（長野県の場合は、宅幼老所）を自分たちでつくってしまったことである。

介護保険施行後、介護は家族や周囲の人ではなく専門職が担うものという意識が（提供側の専門職も含めて）主流となってしまった感があるなかで、スタッフのなかに介護職経験者がいたとはいえ、この意識の壁を超えて、自分たちの手で介護事業所を開設したところに、特筆すべき第1の点がある。

### 2. 在宅と施設の間……「できる限り、この集落で暮らしたい」を支援する

大曾倉の住民にとって施設入所は、社会関係・人間関係の断絶を意味する。アンケートで明らかになった「この大曾倉で暮らし続けたい」という住民の思いを具体的なものにするべく、介護が必要になっても集落での生活を続けられるようにと、宅幼老所を開設。介護保険上は通所介護だが、必要に応じて生活支援・ホームヘルプ（自主事業）も行う。2013年からは、配食事業も始めた。小さい集落なので、どこにどんな課題をもった人がいるのかがよくわかる。利用者の性格もわかるから、適度な距離感をもちながら、声かけ・見守りが行える。

「本当は、泊まり（ショートステイ等）にも対応したいのだけれど、家の家事と体力の問題で、そこまでできない」とスタッフは言うが、高齢者が施設に入所することなく、地域で生活できる時間を十分広げていることは、疑う余地がない。高齢者の「できる限り、この大曾倉で暮らしたい」という願いを自分たちの手の届く範囲で支援している好例といえよう。

### 3. 「集落の介護拠点」のメリット

このような小規模の集落に、介護事業所を設立できた理由のひとつは、スタッフの件数費の違いである。開所時、スタッフ（＝大曾倉ふれんどメンバー）の賃金はゼロであった。現在の報酬も、他の事業所の正規職員に比べれば低いが、それを補うメリットもある。まず、通勤時間がかからない。職住接近の典型である。お互いの家の事情がわかっているのも、自宅に戻らなければいけないときにも対処できる。要介護状態の家族を利用者として連れて来ることができ、さらにそれがみんなの収入につながる。町に働きに出れば、こうはいかない。一方、利用者側も見知った顔にケアしてもらえるという安心感がある。通常の見守りや生活支援からケアまでが、シームレスにつながっているのだ。

「中山間地の過疎集落では介護保険事業所は成り立たない」とは、あちこちで聞かれる話である。その常識を女性の力で覆した「大曾倉ふれんど」の取り組み。集落におけるケアのひとつの方向性を指し示しているといえるだろう。



# 住み残れる地域を目指す 生活支援型 NPO

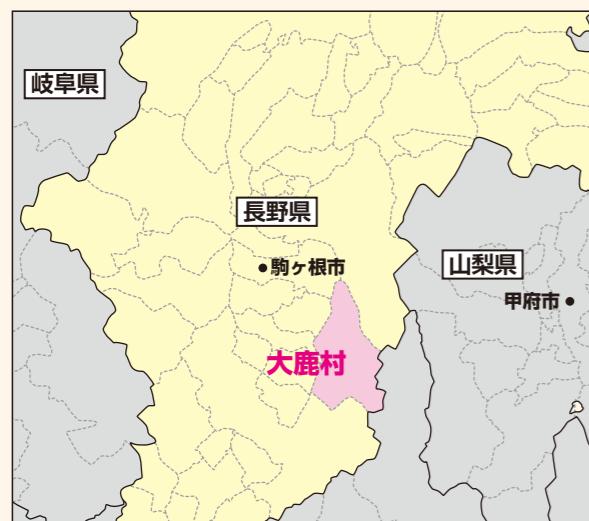
周辺を山々で囲まれた長野県大鹿村。高齢化・過疎化が進む村のなかで、住民自身の手によって立ちあげられた団体が、特定非営利活動法人あんじゃネット大鹿だ。村で最期まで暮らすことが難しい環境にある大鹿村において、「いくつになっても大鹿村で暮らし続けたい」という住民の願いを叶えるべく、2006年より活動を開始。宅幼老所や過疎地有償運送、生活支援有償サービスなど、村で暮らし続けるために必要なサービスを住民の目線で発掘・実践している。



## ●大鹿村の概要

長野県の南東部に位置し、南アルプスと伊那山地に挟まれた山村。300余年前から、各集落の神社の前宮として演じられた大鹿歌舞伎は、今も村人の暮らしの核として受け継がれている。

- 人口 1,116人
- 世帯数 519世帯
- 高齢化率 57.3% (2013年12月現在)



## いくつになってもこの村で暮らしたい

周囲を広大な山々で囲まれた大鹿村。山間地の自治体が抱える高齢化や過疎化といった課題は、大鹿村にとっても例外ではない。村内にある医療機関は診療所が1か所のみ。周辺の大きな市へ向かう交通機関はバスが1日数便。村内に働く場所が少ないため、若い人の多くは村を離れてしまう。村では高齢者が体調を崩して診療所で対応しきれない場合には、慣れ親しんだ大鹿村から離れたくないと思っても、村外の大きな病院や介護施設に入院・入居せざるを得ない、といったことも過去にあった。

「いくつになっても、たとえ身体が不自由になってもこの大鹿村で暮らしていきたい」「生まれ育った大鹿村で最期まで暮らしたい」。住民のそんな願いを叶えるべく、地元住民によって設立されたのが、「NPO 法人あんじゃネット大鹿」（以下、あんじゃネット）だ。

大鹿村で誰もが安心して暮らし続けるためには、地域を生かす仕事をつくり、地域のなかで支え合える仕組みをつくることが重要。大鹿村に「あんじゃねえ（大鹿村の方言で、“案じるな、大丈夫”を意味する）」の声を広めるべく、2006年1月、あんじゃネットは立ち上がった。

## 「できること」で支え合いの仕組みを

最初に始めたのは、“住民の困りごとを住民がお手伝いする”という、ご近所の助け合いを活かした



標高700～1400mに集落が点在する

生活支援事業「便利屋こまわりさん」だ。「料理が得意」「草取りならできる」といった特技やこれならできるということを、「こまわりさん」として登録。住民から「草取りをしてほしい」などの依頼が入った際にこまわりさんへつなぎ、こまわりさんが依頼主のもとへ駆けつけるといった仕組み。住民の「してほしいこと」と「できること」をつないでいる事業だ。こまわりさんが行う支援の内容は、家具の移動や包丁研ぎ、食事づくり、障子貼り、樹木の剪定など、実にさまざま。現在、20～80歳代の住民9人がこまわりさんに登録している。こまわりさんを利用する人に条件はない。若い人も高齢の人も、誰でも利用できるのも便利屋こまわりさんの魅力だ。

こまわりさんの活動は、1時間単位で行われ、こまわりさんには依頼した住民から一定のお金が支払われる。料金は依頼内容や経験の多少によって目安を決めているものの、作業するこまわりさんと依頼人との話し合いで最終的な料金が決まる。村内に働ける場所は決して多くないため、仕事とまではいかなくとも、少しでも住民の収入につながることであればと、ボランティアでなく対価を支払う形にしたのだ。

## 大鹿村に必要な活動を

活動開始からさまざまな事業を生み出しているあんじゃネット。新たな活動が生まれるポイントとなるのは、「大鹿村で暮らし続けるために必要なこと」だ。便利屋こまわりさんの活動もそうだが、住民か



こまわりさんの活動

ら出る「つぶやき」を聞き取るためのアンテナを常に張っている。1件でも要望があれば、それが、大鹿村で暮らし続けるために必要なものならば、事業は立ちあがる。

現在行われている活動は、「便利屋こまわりさん」、放課後児童クラブ「子供くらぶバンビ」、宅幼老所「まめ大福」、過疎地有償運送「いかまいカー」、若者定住対策事業「やますみ」、村内リサイクル、配食サービスやサロン事業を行う「高齢者等安心サポート事業（委託事業）」の7事業。特に、標高の高い場所にも集落が点在している大鹿村にとって、過疎地有償運送「いかまいカー」は、車を持っていない住民の生活を支える重要な役割を担っている。

いかまいカーの利用時間は毎日6時から19時まで。走行距離1kmにつき200円。1日2～4件の利用がある。自宅からバス停までの距離が4km以上あるために、バス停までの送迎をお願いする人や村外にある特別支援学校への送迎、買い物などに利用されており、住民の大事な「足」になっている。

## 高齢者ケアへの挑戦

村内にケアを受けることのできる場所がデイサービス1か所しかなかったために始めた「宅幼老所まめ大福」は、村内の関係機関と連携した利用方法を実施している。たとえば、「まめ大福」の浴槽は一般の家庭のものと同様のため、介助があっても入浴が困難な利用者もいる。そうした場合は、入浴だけ

は別の日に村内のデイサービスを利用する。あんじゃネットだけで住民の生活を満たすのではなく、村内の事業所と連携し合い、工夫することで、よりよい暮らしをつくっていかようとしている。

また当初、村外から特別養護老人ホームを誘致する話があったが、村内の介護関係者による検討会を経て、2013年11月そのとりやめを決定。現在ある生活支援ハウスと村単独事業のショートステイを核に、村内の在宅介護サービス事業者と診療所が連携して、生活支援ハウスを増築し支援が必要となっても自宅と行き来するなど、地域とのつながりのある生活が継続できるような支援体制を整備する方向となった。

今、大鹿村では、介護度の高い人でも、住み慣れた村内で最期まで暮らせる体制づくりに取り組んでいる。



「いかまいカー」を使って買い物を楽しむ

## ◎解説

大鹿村は、南アルプスの麓に抱かれた人口1,100人あまりの典型的な中山間地の小規模自治体である。高齢化率は50%を超え、その対応への時間的猶予は多くない。

NPO法人「あんじゃネット大鹿」は、その大鹿村全域を対象エリアにして活動を行っている。

### 1. ひとりのニーズにも、村全体の課題にも

「あんじゃネット大鹿」の特徴の一つとして、ひとりでもニーズがあれば、それに取り組む姿勢があげられる。住民の生活課題に対応する「便利屋こまわりさん」をはじめ、放課後児童クラブ「子供くらぶバンビ」や村内でのリサイクル、配食サービスなどは、その姿勢から生み出されてきたものだ。

一方、大鹿村という地域を俯瞰して課題を抽出し、それに対応する事業に着手していることも着目すべき点である。村の中心集落の標高は700m程度であるが、標高1,000～1,200mの地点にも集落が点在している。住民にとって、同居家族がいない場合、高齢により車が運転できなくなることは、住み慣れた集落・地域との決別を意味していた。このような状況を改善すべく、移送サービス「いかまいカー」を運行。また、高齢化が進むこの村に、少しでも若い力の受け入れを進めようと、「プチ移住ツアー」などを開催する若者定住対策「やますみ」事業を開始した。この結果、2組3人が移住するという成果を残した。こういった地域の課題に対応した数々の事業が、行政からも認知・評価を受け、いくつかの事業は、村から補助や支援を受けるまでになっている。

### 2. 移住者の視点、移住者への配慮

正式な統計ではないが、「大鹿村人口の約3分の1がIターンやUターンなどの移住者ではないか」と多くの村民から聞いた。「あんじゃネット大鹿」メンバーにも移住者は多い。30年前にIターンで大鹿村に移住し、畜産農家を営みながら、事務局に携わる土屋道子さんもその一人である。その土屋さんの言葉によると、移住してきた人も、当初から就業しているケースは非常に少ないとのこと。地縁も知人もない移住者は、なかなか仕事を得ることができない。そこで、「あんじゃネット」では意図的に移住者に、「便利屋こまわりさん」の支援スタッフになってもらうよう声をかけている。

これは、地元住民の生活の困りごとに移住者である支援スタッフを派遣し、その支援作業を通じて、お互いの人となりを知る交流のきっかけにしておこうというねらいと同時に、移住者が定職につくまでの間の収入の足しにという意味もある。

「やますみ」などの事業で、村のよさを知ってもらい、移住を促進する活動を展開し、もう一方では移住してきた人に、地元にとけこむための機会を提供する。移住者の先輩として、移住者の気持ちや課題を知悉したうえでの取り組みといえよう。

### 3. 特別養護老人ホームに頼らないという選択

また、特別養護老人ホームの誘致をとりやめた経緯についてだが、重度の要介護者を他市町村に本拠地を構える法人の運営による特別養護老人ホームに丸投げにせず、地域と住民をよく知る地元の専門機関と事業者が連携して支援していくという姿勢は、社会資源の少ない中山間の小規模自治体として、先駆的な選択であると評価することができよう。

## DATA NPO法人あんじゃネット大鹿

- 代表：毛利雅行
- 法人格：NPO法人
- 設立年月日：2006年1月10日
- 会員数：正会員19人、活動会員25人、  
利用会員117人、賛助会員13人  
(2013年4月1日時点)  
〒399-3502 長野県大鹿村大河原914  
TEL0265-39-2218
- 活動内容
  - ・生活支援有償サービス「便利屋こまわりさん」
  - ・放課後児童クラブ「子供くらぶバンビ」
  - ・宅幼老所「まめ大福」
  - ・過疎地有償運送「いかまいカー」
  - ・若者定住対策事業「やますみ」
  - ・村内リサイクル
  - ・高齢者等安心サポート事業（委託事業）

# 住民参加で進める 小規模多機能型 拠点づくり

北海道美瑛町にある社会福祉法人美瑛慈光会（以下、「慈光会」）は、介護サービスが整備されていない過疎地域で、地域住民の話し合いによる小規模多機能型拠点づくりとその後の運営を支援している。過疎地域での暮らしは住民の助け合いだけで支えられない。「慈光会」の取り組みは、社会福祉法人が一生活者の視点で地域住民と協働することで、過疎地域で住み残れる地域づくりをすすめる実践である。



## ●美瑛町の概要

北海道のほぼ中央に位置し、美しい丘陵風景で知られる。面積は677km<sup>2</sup>、東京23区に匹敵する広大な地域。人口の約65%が町中心部に集中しており、車で約1時間かかる集落もある。

- 人口 10,681人
- 世帯数 4,774世帯
- 高齢化率 34.6% (2013年12月現在)



「ひなた」の外観



じゃがいも畑

## 要介護者が“住めない”周辺地域

美瑛町の要介護者の生活を考えるうえで必ず問題になるのが、この町の広大な面積である。市街地から離れた周辺の集落は沢に沿って点在している。介護が必要になった高齢者は、市街地のデイサービスや医療機関等に1時間以上かけて「連れてこられる」かホームヘルパーが訪問するか、いずれかの状況であった。

こうした周辺地域への民間事業者の参入は見込めず、実際に市街地以外の集落の住民は、デイサービスが週2日しか利用できないなどサービスが制限される状況にあった。市街地以外の住民は結局のところ、要介護状態になれば地域から住めなくなって市街地に住み替えたり、子どもたちに呼び寄せられたりして転居していくため、集落からは人が抜けていくしかなかった。人だけではない。小学校は半分になり、商店や農協店舗も閉じられるなど、生活の基盤となる資源も抜けていき、住民の危機意識と不安

感が強まっていた。

## 「介護保険事業計画」で 根本的問題を考える

介護が必要になれば住民は住み慣れた地域での生活をあきらめて移住し、過疎化に歯止めがかからなくなる。この根本的問題の解決に向けて動き出すきっかけになったのが、「第3期介護保険事業計画」であった。「慈光会」理事長の安倍信一さんは、計画策定の前段階から、この問題点を町内介護支援専門員たちと調査によって明らかにし、行政と何度も話し合ってきた。この経緯を踏まえて2005年度に発足した計画策定委員会では、町外視察や現場ヒアリング、自主勉強会を重ねながら、目の前の現実と10年後の町の姿を見越した真摯な議論が行われた。

なかでも、計画策定委員長であり酪農を営むKさんの発言は、方向性を決める大きなきっかけとなった。民生児童委員でもあるKさんは、90歳の母親を介護する介護当事者でもあった。Kさんは、「酪

## 【4圏域での小規模多機能型居宅介護の整備】



農しているから、家に帰るのは夜になる。歩くこともおぼつかない母親を一人で家においておくのは心配なんだ。週2回のデイサービス利用で在宅生活というけれど、施設に預けたほうが安心なのが本音。ほかの住民もそう思っているのじゃないか」と発言。介護保険制度の在宅サービスだけで、住民が求める地域生活は送れない。それならば、どうしたらよいのかという問題に切り込んだ議論が行われ、介護保険事業計画の基本方針が決められた。

## 介護事業所づくりに向けた地域住民による準備会

方針に基づき、小規模多機能型居宅介護事業所の開設が進められることになった。しかし、運営主体が“落下傘”的に開設を進めたわけではない。方針に掲げられた「地域住民との協働による支え合う地域づくりの推進」のために、開設前から「準備会」を設け、住民が地域に必要なだと感じている機能を話し合うことからスタートした。

準備会はおおよそ2年間かけ、KJ法を用いたワークショップ方式で話し合った。事務局を担った「慈光会」がみんなの意見をできるだけ可視化し、通信を発行するなど共有する工夫を行った。その結果、地域住民が思い描く小規模多機能型拠点として、2007年度からC圏域にて「七彩」、2009年度からはB圏域で「ひなた」が設立された。

### 【介護保険事業計画の基本方針】

#### 介護保険事業計画の基本方針

- 1 市街地を拠点とした一極型の介護サービス提供から生活圏域ごとのサービスへの転換
- 2 施設入所型ではなく、高齢者が地域での在宅生活を継続できるための基盤整備
- 3 地域住民との協働による支え合う地域づくりの推進

#### 方針に基づく展開

町内を4つの圏域（※）に分け、市街地以外の周辺地域3か所に小規模多機能型居宅介護を地域福祉の拠点として整備する。

※かつて農協支所があったエリアでコミュニティ内のつながりが深い

## 元気なうちから参加して地域のなかで支え合える拠点に

小規模多機能型拠点に通う時間や頻度は高齢者一人ひとり違う。まずは訪問をして朝の様子を見ながら、日中に小規模多機能型拠点に来たほうがよいのかどうかを判断する場合も多い。要は一人ひとりの生活の連続性をみた支援である。

たとえば、「七彩」を利用するAさんは、「特別養護老人ホーム慈光園」を退所して自宅に戻ったひとり暮らしの高齢者だ。冬の間、除雪や通院、買い物などがたいへんなため「慈光園」に入所していたが、近所に「七彩」ができて、地域の人たちと七彩の役割分担のなかで、除雪や見守り、通院や買い物

などの日常の生活支援を受けながら、冬場も自宅で生活することができるようになった。老人保健施設から「ひなた」利用に至ったBさんは、働くお嫁さんと二人暮らしになるため、日中は「ひなた」を利用し、夕食はお嫁さんが「ひなた」にやって来て手料理をふるまう。週末だけ自宅に帰る90歳代のCさんも、「ひ孫の世話がありますから週末は帰るんです」と話す。一人ひとりの通う・帰るタイミングが違う。こういう利用ができるからこそ、自宅や畑や酪農などの仕事、近所との関係を手放すことなく、自分らしい暮らしが続けられる。

もちろん、本人らしい生活を続けるために必要な条件は、介護サービスだけではない。むしろ、これまでのつき合いがある人同士の交流や、自分の役割発揮と助け合いが奪われることなく維持されることこそ、「ひなた」や「七彩」がもっとも重視している点である。

B地区の拠点である「ひなた」には、地区の人たちが500円を握りしめて「ふれあい昼食会」に集まって来る。「ひなた」登録者は、当初は要介護度認定者が大半だったが、今は登録者の半分以上は要支援の人で、登録していない地域の住民を含めて、「たまり場」になってきている。集まると、自主的な動きが出てくる。たとえば、夫が利用する日に、夫婦で一緒に来る女性もいる。また、月曜日と木曜日に定期的に遊びに来るBさんは、夏は自分で歩いて、冬は娘さんに送って来てもらっている。利用者のCさん

と仲のよいDさんは、Cさん宅に朝出かけて来ていて、Cさんの利用日に一緒に「ひなた」に遊びに来ている。「ひなた」の近所に住むEさんは、病弱で外出の機会がなかったが、「ひなた」ができて、ときどき遊びに来るようになった。このほかにも、利用者の口コミで、見学に来る人もいる。こうした形で遊びに来ていて、「ひなた」に登録し、利用するようになった人が現在3人いる。

慈光会地域密着型介護事業部部長の伊藤秀之さんは、「小規模多機能型拠点は、介護が必要な高齢者だけが利用する拠点ではない」という。「元気なうちから地域住民の『たまり場』として機能して、いよいよ老いが進んだら、いつの間にか支援を受けているという感じを目指しています。職員と利用者だけでない、地域という関係のなかからできるすごく自然な支え方なんですよ」

## 協働を地域づくりの推進力へ～運営推進協議会という場づくり～

小規模多機能型居宅介護に設置される運営推進協議会の人数や構成などは、地域によって異なる。最大の特徴は、運営推進協議会が「小規模多機能型居宅介護の運営」だけ話し合うのではなく、「地域で住み続けるために必要となることや地域課題全般について持ち込む場」になっているということだ。

たとえば、ひなた運営推進協議会でこんな話題になった。協議会メンバーから、ひとり暮らし高齢者への安否確認の仕組みができないだろうかという提

### DATA 社会福祉法人美瑛慈光会

■代表：理事長 安倍信一

■法人格：社会福祉法人

■法人理念：介護を必要とする方々への在宅生活や家庭復帰のための支援、一人ひとりの生活障害を支え、その方の希望や願いを実現していくことを目指す。基本方針は、住み慣れた地域で生活を続けることを支え、「通うこともでき、泊まることもでき、ずっと住むこともでき、家に帰ることもできる」地域のなかのもう一つのわが家であること。

#### ■主なサービス

- ・特別養護老人ホーム
- ・地域密着型 特別養護老人ホーム（サテライト型特養「燈」）
- ・通所介護、短期入所生活介護、居宅介護支援事業
- ・認知症対応型共同生活介護（グループホーム虹）
- ・小規模多機能型居宅介護2か所（「ひなた」「七彩」）
- ・介護相談、給食サービス、移送サービス



地域住民の“居場所”として利用される小規模多機能型拠点



案があったのだ。その方法は、ひとり暮らし高齢者と連絡がつかない場合、「ひなた」に連絡を入れてもらい、「ひなた」から民生児童委員に連絡、その後、民生児童委員が協力員と訪問して、会えた場合は家族から本人に連絡を入れてもらう、会えない場合は「ひなた」から地元警察に連絡するなど必要な対応をとるというもので、「生活支援ネットワーク」と名づけられた試案がメンバーに配付された。

このように、運営推進協議会では、1か月に1回から2か月に1回、その地区で気になったことや、小規模多機能型の拠点を生かした取り組みアイデアなど、さまざまな議題で話し合いが行われる。

「協議会メンバーは町全体で100人あまり。これをつなぐだけでもすごい福祉の力になる」と理事長の安倍さんは話す。そこでの施設職員の役割は、「地域のさまざまな人材がつながり、地域づくりの力を発揮するためのコーディネート」とも語る。24時間365日、事業所に人が常駐していることの強みは、介護だけではなく地域のニーズ全体を把握し、つなぐ役割としても発揮できる。

「慈光会」が地域住民や関係者と進めてきたこれらの取り組みは、いわゆる高齢者介護だけにとどまらない。「地域での普通の暮らし」を地域住民と協働で進める地域づくりの実践である。

## Column

### 小規模多機能型拠点づくりに向けたD圏域での準備会の様子

まず、「慈光会」職員が、福祉活動に理解ある4人の地区長老に相談。長老たちの助言と根回しによって行政区の連合組織に相談した結果、行政区連絡協議会の元に準備会が発足する運びとなった。2012年7月の地元説明会を皮切りに、各行政区の区長や老人クラブ会長、民生児童委員、NPO法人、町社協事務局長、行政福祉係長などから構成される準備会が発足し、2年間にわたって議論が行われた。



開設準備会で取りまとめた地域拠点のイメージ

「子どもからお年寄りまで気兼ねなく利用

できる場所があったらいいなあ」「一線を退いた人のノウハウを生かして、漬物づくりや味噌づくりができるビニールハウスや作業所があったら、いつまでも現役で健康づくりになるんじゃないか」「つくった加工品とか野菜の直売所をつくろう」など、たくさんの意見とアイデアが出てきた。

「通常の介護事業所開設だけでは、リタイア組の活動場やちょっと小遣い稼ぎができる仕組みづくりをしようという話にはなりにくい。住民が地域に必要なものを話し合うからこそ、介護の枠を超えられるんです」と事務局を担った伊藤秀之さん（「慈光会」地域密着型介護事業部部長）は話す。

2013年度はいよいよ拠点の整備に着手し、運営推進協議会が発足する。メンバー選定は、「あて職ではない」という住民からの意見によって、地域で話し合って決められる。住民の役割は、「ほしい機能について意見を述べる」だけではない。拠点を地域のために生かし、地域で支える運営を事業所とともに担うことこそ役割であり、プロセスから参画している地域住民にとってそれは自然な意識なのだ。

## 北海道幌加内町・小規模多機能型居宅介護 NPO法人よるべさ

日本一の最寒気温地として知られる幌加内町は、南北約65km、東西約25kmの細長い町で、北部にある「政和」「添牛内」「朱鞠内」「母子里」の4地区は、町南部の役場から車でさらに40分は走らなければならない。数少ない介護事業所も町南部に集中し、北部にあるのは老人福祉寮だけであった。必然的に介護が必要になれば地域を出て行くしか選択肢が残されていない状況で、この地で天寿を全うしたいと願う高齢者の、当たり前の願いを叶えるのは困難であった。

こうした状況を何とかしたいと、町福祉課と保健師が「慈光会」の安倍理事長に相談をもちかけ、理事長の助言で2010年に地域住民と座談会を行った。介護事業だけでなく、最低限の生活ができるサービス拠点が必要だという住民の意見をふまえ、翌年に地域介護・福祉空間整備交付金で既存施設に小規模多機能型施設を増設し、2011年11月にはNPO法人を発足させて事業をスタートした。

現在、同法人は小規模多機能型居宅介護事業と地域交流のほか、町より老人福祉寮を受託している。小規模多機能型居宅介護の登録は12人、うち要介護度5と4が4人で、これまで2人の看取りも行った。道をはさんだ国保診療所が週2日開設され、医療連携ができていることから、医療依存度の高い重度の要介護者も利用可能なのだ。地域住民からの信頼も厚い。あるひとり暮らし高齢者は家族が引き取る話になっていたが、ここから離れたくない本人の強い思いをくみ取って、近所の人から「『よるべさ』があるから何とかなるよ」と家族に声をかけてくれたという。

少ない人口でこうしたサービスを維持するためには、さまざまな工夫も必要だ。「よるべさ」の運営は、介護保険・介護予防事業と老人福祉寮の運営を組み合わせて成り立っている。人の雇用にも工夫が必要だ。市街地から介護職を集めるのではなく、地



### ●幌加内町の概要

■人口 1,642人

■世帯数 838世帯

■高齢化率 37.3% (2013年12月現在)



小野田直子さん

域住民の雇用を進めている。「『よるべさ』からまだ北の利用者は、ここに来るまで20分ほどかかります。その地区の住民に直行直帰でホームヘルパーとして週1回、働いてもらっています」とスタッフの小野田直子さんという。

現在、「よるべさ」が呼びかけて、2か月に1回、北部3地区でそれぞれ運営推進協議会（地域座談会）を開催している。区長や警察、郵便局長、地域包括支援センター職員なども参加するその会議では、「よるべさ」の運営状況や地域の課題や取り組んでみたいことが話されている。

小野田さんは、「縮んでいっても村は壊れない。縮みながらもそのなかでうまく循環できればいい。『よるべさ』のこれから？ 24時間、誰かがいる拠点だから、コンビニでもできるんじゃないかな〜と話をしてるんです」と明るく話す。

# ◎解説

## 1. 介護だけでない「地域福祉の拠点」が過疎地域の生活を豊かにする

美瑛町のそれぞれの圏域に設置された小規模多機能型拠点は「介護サービス提供拠点」を目指したものではありません。むしろ、地域住民が就労し続けることであったり、日常的な交流から生まれるちょっとした助け合いであったり、生きがいつくりであったり、子育て支援であったり、地域での生活に必要なものをつくっていく、まさに「多機能」拠点として構想されている。

縮小してきた公共・民間サービスを地域に取り戻すうえでのもう一つのキーワードが「小規模」である。「縮みながらもそのなかでうまく循環できればいい」（「よるべさ」小野田さん）という言葉にあるように、大規模な採算性は見込めないにしても、小規模に循環できる仕掛けや仕組みをつくっていくことがこれからの過疎地域や集落での生活に求められているのではないだろうか。事例では、介護給付あるいは予防給付事業も組み合わせて採算性を担保させるなど一定の公費を入れて運営するほか、確保が難しい人材を地域で養成したり、“地産地消”で地元がつくった農作物を譲り受けて料理をふるまったり、ちょっとした工夫で「縮みながらの循環」に取り組もうとしている。

## 2. 地域住民が主体化されていくプロセス抜きに地域づくりは進まない

「慈光会」も「よるべさ」も、住民から誘致されて「お任せ」される拠点づくりはしなかった。かといって、法人や行政が一切関与しないわけではなく、住民が地域で望む暮らしや地域課題を共有し、話し合う過程で話題を整理したり、時には課題を提起したりしながら、「こんな小規模多機能型拠点を自分たちでつくってほしい」という住民の決意までを粘り強く、寄り添ってきた。このプロセスがなければ、「あとは専門家におまかせします」になって地域づくりは進まない。

では、事例中の「慈光会」職員のように、つかず離れずで地域の歩みを見つめ、地域づくりの媒介を担うのは誰か。もちろん、優れた地域のリーダーがそれを担う場合も多いが、それらの地域リーダーを支えつつ、一生活者の目線に立ちながら、地域住民と協働して地域づくりを働きかけるワーカー（専門職）の必要性も議論されなければならないだろう。

もう一つ、地域づくりの大きなカギを握る仕組みが、「運営推進協議会」という場である。この場を通して、常に地域の現状とこれからがメンバー間で認識され、議論されるからこそ、地域づくりが前に進む。

## 3. 介護保険事業計画をはじめとする行政計画での位置づけと構想力が問われる

両事例で共通するのは、行政のビジョンと立ち位置である。特に、美瑛町は介護保険事業計画に「介護サービス事業の整備」ととどまらない過疎地再生問題をビルドインした。採算性の問題から民間サービスの参入が厳しい過疎地は特に、「介護」だけを考えても対応できない。「交通」「買い物」「教育」「就労」などさまざまな領域での生活のしづらさを、最も弱い立場の住民の視点に立ち、地域ぐるみで対応していくビジョンと方策を組み立てる、すなわち「地域福祉」の観点が不可欠であり、それらを地域福祉計画のみならず各行政計画で横断的に位置づけることが必要になる。

# 過疎を逆手に高齢者や 障害者による 地域再生

ゆうき優輝福祉会は、広島県しょうばら庄原市で1990年に設立した社会福祉法人だ。設立当初から「人は本来住み慣れた家に住むのが当たり前」との理念を掲げ、在宅福祉はもちろん地域福祉活動に先駆的に取り組んできた。また、それぞれの事業の展開において、「福祉施設をポンプ役にしたまちづくり」を意識し、過疎地域で暮らす高齢者や障害者の生活課題の改善にむけたアプローチや、すべての住民の地域自立生活を可能にする循環型福祉を目指し、取り組んでいる。



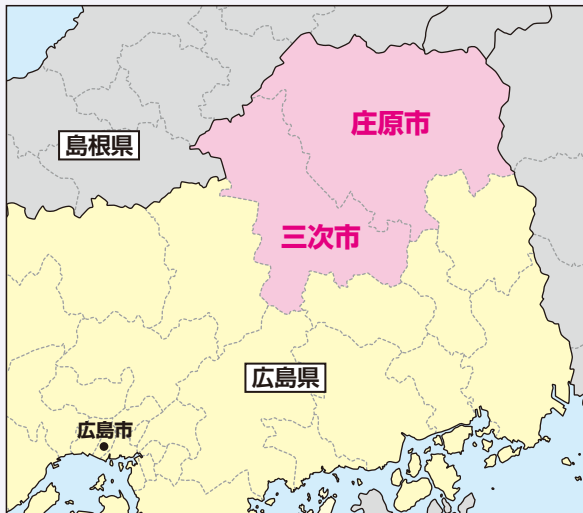
## ●庄原市の概要

中国地方のほぼ中央に位置し、中国山地に囲まれた河川沿いに広がる盆地や流域の平坦地に、複数の市街地と集落を形成。近畿以西では最大面積を誇る。2005年3月、7市町が新設合併して発足した。

■人 口 38,864人

■世 帯 数 15,941世帯

■高齢化率 39.0% (2013年12月現在)



## ●三次市の概要

中国地方のほぼ中央に位置し、北部に中国山地を見上げ、南には平坦な農業地帯を有する。庄原市とともに、備北地方と呼ばれる県北地域を形成する。2004年4月、8市町村が新設合併して発足した。

■人 口 56,094人

■世 帯 数 23,754世帯

■高齢化率 32.2% (2014年1月現在)



## 社会福祉法人 優輝福祉会の地域づくり

「優輝福祉会」は、広島県北部、庄原市と三次市に13の拠点をもつ社会福祉法人だ。同法人は、運営理念のひとつに、「どこにでもまねのできる“福祉施設をポンプ役にしたまちづくり”」を掲げ、法人内に1年前から地域貢献係を設置し、福祉サービスを基盤とする循環型の地域づくりを行っている。

理事長の熊原保さんは、「人は本来、住み慣れた家に住むのが当たり前」「入所しないで済ませるためには、身体的、精神的、社会的健康の維持と、在宅福祉サービスの充実が欠かせない」「老人ホームのようなまちづくり、まちのような老人ホームづくり」との持論をもつ。老人ホームの居室が自宅に、ナースコールが緊急通報システムに、施設職員がヘルパーになればいいという思いで、小規模・多機能・柔軟対応型の福祉サービスの充実に力を注ぐ。

また、過疎化が深刻な地域において、住民の生活課題の改善のために、障害者の力を借りることで障害者就労を実現している。

### 空き店舗、空き家を活用した循環型（福祉）拠点づくり

横山旅館は、庄原市役所前で50年以上前から地域に親しまれてきた老舗旅館である。社会情勢により経営が立ち行かなくなり廃業した旅館を「優輝福祉会」が取得し、名前もそのままに2006年6月に小規模多機能型居宅介護事業所「横山旅館」をオー

ブンさせた。取得に当たっては、市役所前の市街地という利便性の高さもさることながら、地域の景観を保存するためにも建物取得を決めたという。現在は小規模多機能型居宅介護事業所、障害者のケアホーム、障害者の相談支援事業所として活用されているほか、地域住民がいつでも気軽に立ち寄れるコミュニティカフェとしても活用されている。

また、国道375号線沿いにある、イングリッシュガーデン風の庭に囲まれたコージーガーデンは、障害者の就労支援の場として同法人が取得し、カフェレストランとパン工房それぞれが別棟で運営されている。さらに、空き家となっていた古民家を、職員住宅兼地域福祉の拠点とするために取得し、現代風の改修を行い、そこに住まう施設職員夫婦が中心となり、集落のにぎわいづくりのためのサロンとして、活用しようとしている。

このように、地域に慣れ親しまれてきた施設を取得し、リユースすることで必要以上の経費をかけずに福祉拠点を地域のなかにつくってきた。約10年間にUターン、Iターン者を含む約200人の地域雇用を創出したことも特筆すべき点である。

### 食の循環による地域再生への取り組み

コージーガーデンの裏手には、地域の農家が栽培



「優輝福祉会」理事長  
熊原 保さん

する市場に出回らない規格外の野菜、高齢者が自家消費用に栽培する余剰野菜が集まってくる場所がある。

「優輝福祉会」では、これらの野菜を法人内の施設利用者や職員の食事として、また、就労支援の一環として運営する飲食店で提供することで地産地消を実現している。同法人内の利用者が約600人、職員が約270人いるため、相当な地域内の消費が見込めることとなる。

これらの取り組みにも、「優輝福祉会」ならではの特徴がある。農家の繁忙期や、高齢者宅からの要請で障害のある人たちが野菜などの収穫を手伝いに行くこともあり、このような機会が障害者の地域自立生活と、相互理解を深めることに大きく寄与しており、現在は200軒ほどから農産物の引き取りを行っている。さらに、大根などの野菜が大量に集まると、施設利用者を通じて、切り干し大根や漬物などに加工されるという。

引き取られる農産物の価格は、広島中央市場の価格を参考に決められ、支払いは「結貨」と呼ばれる地域通貨によって行われる。結貨は同法人が運営する施設や就労支援施設の飲食店で使用できるほか、

地域内の協賛事業所でも使用することができる。出荷時の梱包や輸送にかかるコストやCO<sub>2</sub>の削減は、エコ活動にも少なからず貢献しており、これらの取り組みによって、多様な地域内循環を促進することにつながっている。

### 障害者が製造するミネラルウォーター

みず幸場は、中国山地が磨いた伏流水をそのままボトリングすることができる工場だ。就労継続支援B型事業の一環として運営されており、現在15人の従業員のうち、13人の障害者が雇用されている。社会福祉法人がミネラルウォーターの製造販売を行う理由として、①障害者雇用の創出、②当地の里山資源の豊かさをPR、③非常災害時の備蓄水、があげられる。

主力商品の「Kiss水」は中国新聞社の中高生のジュニアライターたちが商品名とラベルデザインに協力して完成した。また、広島県共同募金会との協働による「赤い羽根の水」の製造も行っている。それぞれの商品に対し1本あたり5円の還元金が設定されており、里山保全や、地域福祉活動に役立てられる。

## ◎解説

「社会福祉法人 優輝福祉会」の多様な実践の基盤には、生まれ育った豊かな自然環境を残した地域が都会化の波に押しられ過疎化していくことに危機感を感じた住民有志によって発足した「過疎を逆手にとる会（現逆手塾）」の理念が大きく影響している。理事長の熊原保さんは、30年以上前からその活動に中心的にかかわってきたメンバーの一人である。

「過疎を逆手にとる会」とは、マイナスイメージが強い過疎を、プラスに作用させるまちづくりを目指す実践で、「過疎＝魅力ある可能性」「ない＝何でもやれる可能性」「アイデアと実践次第で可能性は拓ける」といった理念のもとに、里山暮らしの楽しさや魅力を発信し、地域の活性化を進める活動を続けてきた団体である。

「優輝福祉会」は、「社会福祉法人は、社会や地域の足りないものを埋めていくのが役割」という柔軟な発想で、小規模多機能型福祉拠点のきめ細やかな展開と、地域の産業を地域内で循環させ、そこに障害者がかかわることのできる仕組みを地域の実情に合わせ、利用者本位・住民主体に実践することによって社会資源の開発を進めてきた。

また、2011年に内閣府が提唱する、広島県新しい公共の場づくりのためのモデル事業に採択された「備北湖域生活活性化協議会（以下、活性化協議会）」の活動にも法人をあげて参加し、地域住民が主体となって行う3つの循環（食の循環、環境エネルギーの循環、人の<sup>かんこう</sup>飲交（循環））を推進している。活性化協議会は、三次市と庄原市の境界に位置するハイヅカ湖周辺の生活圏が共通するエリアを湖域と呼び、地域活性化策を行政の枠を超えて検討する協議会で、行政をはじめ、民間企業や商工会、自治会、福祉施設などで組織されている。



地元で慣れ親しまれてきた旅館がそのまま福祉の拠点になった横山旅館



おしゃれなたたずまいで障害者就労のイメージを変えるコージーガーデン



多様な地域貢献を可能にする「みず幸場」

# 「しまね流自治会区福祉活動」と「しまね流安心生活創造プロジェクト」の展開

## ●「しまね流自治会区福祉活動」の検討

島根県は県土の約8割が中山間地域であり、過疎化や高齢化に関する問題が深刻化している。このため、地域のつながりは弱まり、人間関係の希薄化や孤立化は他県以上の生活・福祉課題をもたらしている。また、2000年代半ばの市町村合併により、地方自治体の管轄するエリアが広域化した。同時に、市町村社会福祉協議会も広域合併したため、個々の集落に対し、きめ細かな対応を行うことが困難になりつつある。

このような状況に対応するため、島根県では小学校区や公民館区に相当する地区で小地域福祉活動を積極的にやってきた。また、その主体となる地区社会福祉協議会も立ち上がり、地域包括支援センターがそれらの補完・支援機能を有してきた。しかし、地区は多数の集落や町内会の集合体であり、地域の意思決定や行動の単位はさらに小規模な自治会区レベルであった。そこでは、徒歩で移動できる範囲において、住民相互が顔見知りであることが多い。平常時からの見守り活動や災害時の要援護者への支援活動を確実に行うためには、この自治会区におけるきめ細かな支え合い活動が不可欠であると思われる。

島根県内では、地域内において農作業などで培われてきた「手間替え」や「結」などを通して、助け合いの精神が培われてきた。このような地域性を基盤としたうえで、地域外の多様な人々や組織等の積極的な連携・協働により、新たな支え合いを自治会区単位で展開することが試みられた。それが、「しまね流自治会区福祉活動」である。この活動は、2008年度に島根県社会福祉協議会が開発検討委員会を設け、中山間地域、都市地域、離島地域のそれぞれ2か所ずつをモデル地域に指定し、3か年にわたって検討された。

「しまね流自治会区福祉活動」は、「福祉」という縦割りの発想を排除し、地域のあらゆる課題の解決（いわゆる「守り」の観点）と、地域資源の活用をはじめとした多様な試み（いわゆる「攻め」の観点）を同時に行おうとする点にある。そして、その主体は地域住民のみならず、地域にかかわる諸組織、NPO、



しまね流「自治会区福祉活動」展開マニュアル

民間企業、地域に由来のある人々など、多様な主体が参画することを意図している。

## ●「しまね流安心生活創造プロジェクト推進事業」の展開

「しまね流自治会区福祉活動」に関するモデル事業の成果をもとに、島根県社会福祉協議会では、島根県に対して自治会区福祉活動の全県展開を図るよう要請した。これを受け、島根県では「しまね流安心生活創造プロジェクト推進事業」を2011年度より3か年にわたり展開してきた。「しまね流自治会区福祉活動」の精神を受け継ぎ、地域資源の認識や地域課題の解決に取り組むことで、地域の支え合う力を再構築することを目的としている。なお、本事業は介護基盤緊急整備等臨時特例交付金によって造成された基金をもとに行われている。

上記の目的を達成するために、「しまね流自治会区福祉活動」のモデル事業の経験から、「組織づくり」「拠点づくり」「人づくり」の3側面から事業を実施している(表1)。

第1の「組織づくり」に関しては、地域の支え合い活動の立ち上げ支援を行うものである。具体的には、自治会区小地域福祉活動の推進のほか、NPOなどが実施するパイロット事業、要支援者マップづくり、見守りネットワークづくり、地域包括ケアに向けた体制

民間企業、地域に由来のある人々など、多様な主体が参画することを意図している。

自治会区福祉活動を展開するためには、地域住民の主体性を形成していくことが不可欠である。そのために、「人づくり」「組織づくり」「計画づくり」「拠点づくり」

整備など多岐にわたっている。

第2の「拠点づくり」に関しては、地域の支え合い活動の拠点となる施設・組織の整備に必要な建物を改修したり、備品を購入したりする際の助成を行うものである。おもなものとして、訪問介護・訪問看護や在宅支援診療所等の整備、地域包括支援センターの整備、高齢者や障害者の生活を支えるための地域拠点の整備などがあげられる。

第3の「人づくり」に関しては、地域における日常的な支え合い活動を担う人材の育成に要する経費を助成するものである。具体的には、高齢者等への見守り活動チームの育成、潜在的ホームヘルパー等に対する再研修、生活・介護支援サポーターの養成、安心生活コーディネーターの養成などがあげられる。

## 【表1】「しまね流安心生活創造プロジェクト推進事業」の概要

### (1) 地域の支え合い活動の立ち上げ支援

- ①NPO等が実施する要支援者への取り組み等、先駆的・パイロットの事業の立ち上げ支援
- ②地域における要援護高齢者等に関する情報の整備(要支援者マップなど)
- ③認知症高齢者等への徘徊・見守りSOSネットワークの構築
- ④地域包括ケアに資する様々な地域資源による連携体制の構築支援
- ⑤介護支援ボランティア等の新たなしくみの導入支援
- ⑥自治会区小地域福祉活動の推進
- ⑦その他、地域支え合い体制の構築に資する取り組みへの支援

### (2) 地域活動の拠点整備

- ①訪問介護と訪問看護、在宅支援診療所等によるサービス提供や情報共有のためのネットワークやシステムの整備
- ②地域包括支援センターのサブセンターまたはランチセンターの整備
- ③高齢者等の生きがい活動、障害者の地域生活を支える拠点の整備
- ④家族介護者によるネットワークや家族介護者支援の拠点整備
- ⑤様々な地域資源による連携に資する協議会の設置等協働体制の構築支援
- ⑥自治会区等、地域運営組織のための拠点整備
- ⑦その他、地域支え合い活動の拠点となる組織・施設の整備

### (3) 人材育成

- ①高齢者等への声かけや見守りを行う組織(見守り活動チーム)の育成
- ②潜在的ホームヘルパー等に対する再研修
- ③生活・介護支援サポーターの養成
- ④自治会区等、小地域福祉活動を推進する人材(安心生活コーディネーター)の養成
- ⑤その他、地域支え合い体制の構築に資する人材の育成

(島根県健康福祉部地域福祉課資料より作成)

また、これらの事業の実施にあたっては、島根県社会福祉協議会を通して行うものもあるが、これ以外に市町村を介する事業も多くあるほか、複数の市町村をまたぐ場合には県が直接補助等を行うことも想定されている。

本事業は各地域で好評であり、島根県の行政評価でも極めて高い評価を受けている。たとえば、自治会区福祉活動の支援については、初年度だけでも県内1,128地区における活動の立ち上げを支援した。また、市町村が実施するメニュー事業は9市町27事業、県が直接助成する事業は3地域3事業が実施され、要援護者支援体制の構築、地域活動の拠点整備、ボランティアによる地域福祉活動の立ち上げなどの支援が行われた。

## ●「しまね流」が意味する本質

ところで、これらの事業においてそれぞれ用いられている「しまね流」とは何を意味するのであろうか。当然のことながら、「島根らしい」「島根ならではの」事業という意味も含まれている。しかし、「しまね流」が意味する本質は、地域の多様性を認め、それぞれの地域の実態に即した形で展開することにある。すなわち、画一的な地域福祉を押しつけるのではなく、それぞれの集落や町内会ごとに異なるスタイルが展開することを前提としている。金子みすゞの「みんな違って、みんないい」の精神を踏襲している。

また、地域課題の多い中山間地域を中心に、「福祉」を固有の問題としてとらえるのではなく、多くの諸課題の一つとしてとらえ、一体的に解決しようとする点にも特徴がある。その際の原動力は地域住民であり、伝統的な相互扶助機能を再構築することに主眼がある。都道府県、市町村レベルの「公助」、個人レベルの「自助」を補う「共助」の典型的なスタイルではあるが、それを身近な地域で行う「近助」という発想が最も近い。そして、その「近助」を有効に機能させるためには、それぞれの地域における長い歴史や伝統を加味したスタイルでなければならない。

「しまね流」の本質は、その活動主体である自治会区のあり方を、空間的にも時間的にも吟味した、重厚なシステムであることを忘れてはならない。

## 鳥取県における住民主体の支え愛のまちづくり施策

### ●地域支え愛推進室の設置

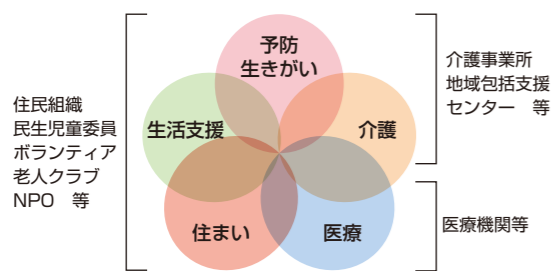
鳥取県は、住み慣れた地域でいつまでも住み続けたという願いを実現する「支え愛」社会構築に向けたエンジンとなるべく、2011年7月に長寿社会課内に「地域支え愛推進室」（以下、推進室）を設置した。

背景として、2010年夏に起きたいわゆる「消えた高齢者」問題に象徴される「無縁社会」の広がり、また、翌2011年3月に発生した東日本大震災の復興過程で、住民同士が互いに支え合って生活していく「絆」の重要性が再認識されたことがある。

また、2012年からの第5期介護保険事業支援計画において、地域包括ケアを推進するという目標を掲げるなかで、介護や医療サービスの質を高めるだけでなく、生活支援など公的サービスでは支えきれない部分の充実も重視することとなった。そのため、民生児童委員やボランティアなどの地域資源や、NPOや町内会・集落などの住民組織が主体的に支援の輪に参加することで、高齢者等の地域での生活を支えていくシステムの構築についても、組織的なバックアップが必要という判断がなされたことも大きい。

図のイメージのとおり、推進室を長寿社会課に設置することで、介護や介護予防・生きがい対策とインフォーマルサービス部分を一体的かつきめ細やかに推進することとしている。

【地域生活支援のイメージ】



【支え愛のまちづくりの基本目標】

支え愛のまちづくりの基本目標は、以下の4点である。

住民誰もが住み慣れた地域で、地域のつながりやふれあいのなか、安心・安全に生活が続けられるまちづくり

- ① 支援が必要な方への「見守り」の体制の構築
- ② 支援が必要な方への「在宅生活の支援」
- ③ 住民誰もが「安心・安全」に暮らせる生活環境の整備
- ④ 支援が必要な方が「災害時に速やかに避難」できる体制の整備

### ●住民主体のおもな取り組み

この基本目標をベースに、特に集落や町内会といった顔の見える関係のなかでの取り組みを重点的に推進している。その際の重要な視点として、住民生活は福祉のみならず防犯、防災、文化・伝統などのまちおこしと生活全般にわたるため、関係部署の連携、特に防災と福祉は緊密な連携を図りながら、集落・町内会単位で平常時からの見守り活動や、災害時における要支援者への確実な安否確認や円滑な避難誘導の推進に努めている。

県の具体的な推進策は、以下の5点である。

- ① 支え愛活動支援の補助制度の創設
- ② 住民主体の高齢者の住まいの整備の促進
- ③ 住民主体の常設型の居場所づくりの促進
- ④ 町内会・集落単位での支え愛マップづくりへの支援
- ⑤ 国「安心生活基盤構築事業」を活用した地域包括ケアの推進

①の補助制度で住民組織（集落・町内会）やNPO、ボランティア団体等が支え愛の活動（配食、サロン活動、見守り、居場所の拠点整備等）を立ち上げる場合や運営費まで支援対象とし、支え愛活動の芽を増やすとともに、②の高齢者の住まい（50頁コミュニティホーム事業参照）や③の常設型居場所づくりで、モデル的に住民組織が生活に身近なところで安心して生活できる、ふれあえる拠点の整備を図っている。

さらに、④の支え愛マップづくりや⑤の取り組みにおいては、県がモデル的に市町村（福祉・防災部局）や市町村社会福祉協議会と一緒に集落に入り、住民個人や集落の15年～20年後の姿やイメージを明確に描きながら、住民自らが現在直面している防災や福祉の課題に向き合い、今後発生すると推測される課題を未然に解消する行動につなげられるように努めている。

### ●今後の課題

推進室設置以来、制度的な体制を整えたものの、その効果・検証などの整理はこれからの課題である。また、県内で芽吹いてきたさまざまな支え愛活動をたいせつに大きく育てていくことも必要であり、市町村や市町村社会福祉協議会との緊密な連携による住民による支え愛活動に向けた一層の気運醸成も求められている。

※ 鳥取県の支え愛のまちづくりに関する施策・取り組みについては、以下のURL参照  
<http://www.pref.tottori.lg.jp/sasaeaiouen/>（とっとり支え愛応援ページで検索）

## 「地域の縁がわ」から拓く福祉のまちづくり

熊本県は、「第1期地域福祉支援計画（2004年3月策定）」、「第2期地域福祉支援計画（2011年3月策定）」において、高齢者や障害者、児童などの制度の横断的活用や、新たなサービスの創出など「福祉の総合化」を進めるとともに、農業など福祉分野以外との協働や、福祉からの起業化など「福祉とまちづくりの融合」を図ることを目指して、「まちづくり型福祉」の取り組みを推進してきた。

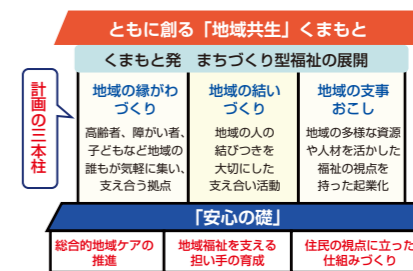
第1期計画から計画の柱の一つに立てた「地域の縁がわづくり」は、子どもから高齢者まで誰もが集える居場所づくりで、「地域の縁がわ彩り事業補助金」などを活用し、10年間で県内400か所（2013年12月末時点）で取り込まれるようになり、「集い」「健康づくり」「会食」「泊まり」といったそれぞれの地域に合った多彩な活動が展開されている。

2本目の柱の「地域の結びづくり」では、42頁で紹介された下矢部西部地区のような地域住民などが取り組む先駆的な支え合い活動に対する支援や、県内外の先進的事例から学ぶ「地域福祉推進フォーラム」を開催し、担い手を養成している。第2期計画で3本目の柱に立てた「地域のしごと支事おこし」は、地域の縁がわを拠点に地域の農産物など

を使った特産品の開発や販売によって、地域の縁がわの運営費を賄おうとする団体を支援しており、中山間地で高齢者が障害者とともに耕作放棄地を活用したそばづくりや商品開発に取り組む団体を支援している。

いずれの事業も常に県内外の現場に学びながら事業を組み立て、実践者とともに進めてきた。2014年度から第3期計画の策定準備に入るが、高齢化率の高い地域においても、地域の縁がわのように「集う」ところから支え合い活動が生まれるとの考えのもと、さらに地域に出向き、地域の声に耳を傾けながら、取り組み団体とともにこれからの地域での支え合いの形を見出していくこととしている。

【第2期熊本県地域福祉支援計画の特徴】



## 問題解決の先進県を目指した仕組みづくり

高知県は、全国に先行して人口減少や高齢化が進んでおり、これまで地域が担ってきた支え合いの力が弱まっている。特に中山間地域においては、縦割り・全国一律の福祉サービス基準では、子育てや介護、自立支援など多様なニーズがありながらも、それぞれのサービス利用者が少ないため、サービスが提供されにくい状況となっている。

こうした状況をふまえ、高知県では、2010年2月に「日本一の健康長寿県構想」をとりまとめ、ともに支え合いながら生きいきと暮らしていけるよう、これまでの福祉の枠組みや概念を超えた新しい福祉の形、高知型福祉の実現を目指した取り組みを推進している。

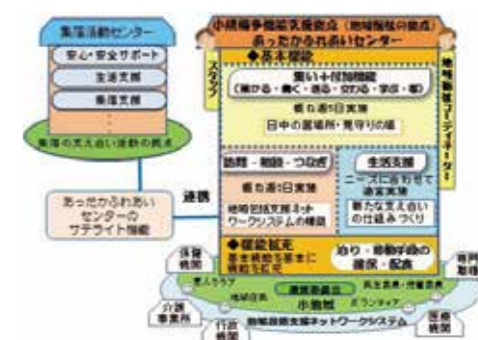
その柱の一つが、高知県独自の取り組みである「あったかふれあいセンター」で、子どもから高齢者まで、年齢や障害の有無にかかわらず、県民誰もが住み慣れた地域に必要なサービスを受け、安心して暮らすことができる小規模多機能な支援拠点として、2009年度より市町村と連携して整備している。フォーマルなサービスだけでは担えない地域の生活ニーズに柔軟に対応していくための拠点として展開しており、住民同士が交流する「集い」や「訪問・相談・つなぎ」「生活支援」を基本機能としたうえで、地域の実状に応じて「泊まり」や「移動手段の確保」「配食」

といった機能を付加するなど、体制強化も図っている。

2014年3月現在、27市町村に36か所の拠点と162か所のサテライトがあり、約140人の職員が地域住民や関係機関と連携し、安心・安全な地域づくりを推進している。

さらに、高知県では、2012年度からあったかふれあいセンターとも連携し、集落の維持・再生を目指して、市町村、地域団体、住民が一体となり、地域が抱える課題の解決を図るために「集落活動センター」を拠点とした仕組みづくりを進めている。地域の支え合いや集落機能を維持するため、課題解決の先進県を目指し、全力で取り組んでいるところである。

【あったかふれあいセンターのイメージ】



# 過疎地域における集落の特徴と福祉的活動

島根大学教育学部 准教授 作野広和

## 1. はじめに

わが国では、1960年代から70年代前半の高度成長にあわせ、農山村地域から都市地域へ大量かつ急激に人口が移動した。そのため、都市地域ではインフラの整備が追いつかず、「通勤地獄」に代表されるような「過密」が問題となった。一方、農山村地域では人口の急減で、地域において社会生活が成り立たなくなる現象が問題視された。このような現象を、「過密」に対し新たに「過疎」と表現し、国や地方自治体はさまざまな施策を講じてきた。しかし、「過疎」が顕著になってから50年たった今日でも、過疎問題は解消されるどころか、むしろ都市地域との格差は拡大している。

このようななか、過疎地域では「2015年危機」が叫ばれている。すなわち、2015年にはこれまで過疎地域の社会や産業を中心となって支えてきた「昭和ひとけた世代」（昭和ひとけた生まれの世代）が全員80歳以上となることを指している。「過疎地域の団塊の世代」ともいえる「昭和ひとけた世代」が本格的に引退する局面を迎えれば、人口・世帯の急減を招き、集落や農林業の維持だけでなく、伝統文化や土地・家屋の継承にも大きな問題を投げかけることになる。また、「昭和ひとけた世代」はこれまで介護の主役を担ってきたといっても過言ではない。今後は、介護される側に回る機会が一層増えていくと思われる。

このような「2015年危機」は、都市郊外の住宅団地にもみられる。1970年代から大量に整備された住宅団地の高齢化問題である。これらの住宅団地では、いわゆる「団塊の世代」が居住している場合が多いため、2015年前後に団地の高齢化率が一気に50%を超えていくことになる。このように、住宅団地でも15年から20年遅れて過疎地域と同様の

問題が発生することになる。

ただ、過疎地域における社会生活においては、集落があらゆる側面において基盤となっている点が、住宅団地とは異なっている。当然、地域における福祉のあり方も、集落の状態によって大きく左右されると思われる。

本稿では、過疎地域における集落での支え合いを地域の側面から整理していく。その際、重要とってくるのは、集落の機能や合意形成のシステムである。以下、集落の定義を行ったのち、集落における福祉的活動の位置づけ方を整理し、集落と福祉の関係について論じる。

## 2. 過疎地域における集落の特徴

そもそも集落とは、人間が居住している状態を指し、都市と村落に二分される。一般的には、村落をもって集落と称されることが多い。すなわち、住民は主として第一次産業に従事しており、農村、山村、漁村に大別される。今日では、第一次産業のみで生計を立てている世帯は少ないが、旧来よりこれ

らの産業を生業とする地域の居住単位が集落であると整理できる。集落では自然とのかかわりが強く、住民の社会的諸関係が密接であることが特徴である。したがって、集落とは「農山村地域における最小単位のコミュニティ」と定義することができる。

集落が有する特徴は多くあるが、本稿では以下の3点について言及する。

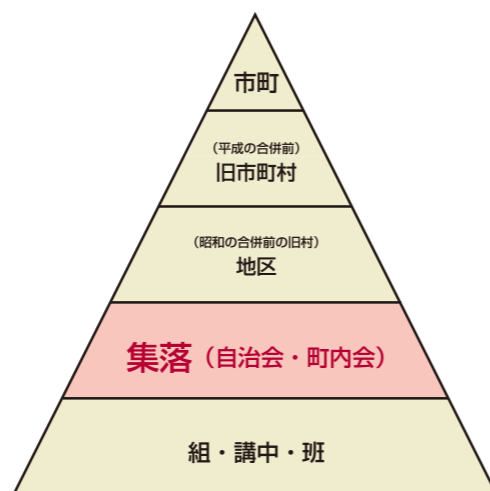
第一は、地域階層における集落の位置づけである。図1に示すように、地域には幾重もの階層があり、社会のシステムも重層的な構造となっている。われわれの生活に身近な市や町の下にも、平成の合併前の旧市町村のエリアがあり、市町役場の支所などが置かれている（以下、旧市町村）。その下には、昭和の合併以前の旧村が存在し、過疎地域においては地区と称され、小学校区や公民館区と合致する例が多い（以下、地区）。そして、その下の階層に集落が位置し、住民の自治組織である自治会や町内会が組織されている（以下、集落）。さらに、集落よりも下位には組、講中、班などと呼ばれる集落を分割する小地域単位も存在している。ただし、図1が示す地域単位の階層構造は一例に過ぎず、地域によってさまざまな実態や表現がみられる。ただ、全国的に集落が最小の地域単位であり、組・講中・班などはあくまで補完的な地域単位であることを認識しておく必要がある。

第二に、集落が有する機能である。図2は、集落

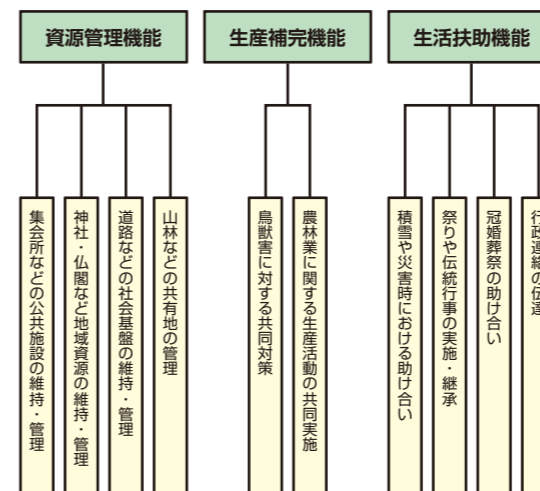
が有する機能をまとめたものである。集落機能には、一般的に資源管理機能、生産補完機能、生活扶助機能に大別される。資源管理機能とは、集落が有する山林や道路などの管理、神社・仏閣など宗教施設の管理、集会所など公共施設の管理などが該当する。生産補完機能とは、農林水産業等の生産活動の共同実施が中心となる。従来は、「手間替え」と称し、田植えや稲刈りなど短期間で集中して作業を行う必要がある場合、労働力の相互補完が行われていた。今日では、鳥獣害に対する共同対策なども含まれる。生活扶助機能とは、冠婚葬祭に関する集落での共同活動を意味している。とりわけ、葬式については各集落においてしきたりや役割が決まっており、それらは頑なに守られてきた。近年では、冠婚葬祭に関する活動のウエイトが相対的に低下し、平時における見守り活動、積雪時の除雪、災害時の避難支援等、さまざまな助け合い活動が重視されている。福祉的な活動は、この機能に含まれるといつてよいであろう。

第三に、集落が有する合意形成システムである。先に示したとおり、集落は住民にとって最も身近に位置する地域単位であり、原則としてすべての世帯が所属するコミュニティの単位である。したがって、上位階層からもたらされるさまざまな要請を引き受け、原則として集落内のすべての課題の解決を迫られる。いわば、集落には地域課題に対する漏斗機能が備えられているといえる（図3）。このよう

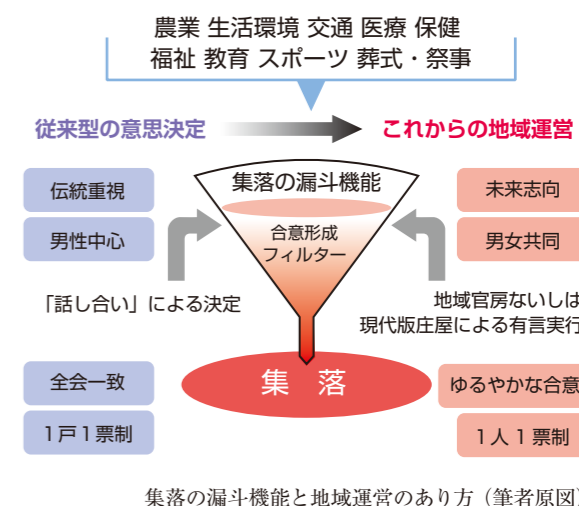
【図1 地域単位の階層性】



【図2 集落機能と具体的事象】



【図3 集落の漏斗機能と合意形成のあり方】



集落の漏斗機能と地域運営のあり方（筆者原図）

な集落の運営において重要となるのは、集落としての意思決定である。集落は、かつてムラと呼ばれ、ムラには世帯であるイエが所属していた。伝統的には、世帯主が集まり、話し合いによって検討され、原則として全会一致で意思決定を行ってきた。そこには、合意形成フィルターともいえる、ブラックボックスが存在しており、集落内では「なんとか折り合いをつける」方法により合意形成がなされてきた。このように、集落内における意思決定は1戸1票制であり、世帯主の多くは男性が占めるなどの理由から、集落内の考え方は保守的となる傾向が強かった。今日の社会では、このような合意形成システムが迅速な地域運営を阻害する要因となり、新たな地域運営のスタイルが求められている。ただし、集落において、すべての世帯の意思をとりまとめ、合意形成を得るというスタイル自体は、今後も大きく変化しないと思われる。

このように、集落はさまざまな特徴がある。それらは長い歴史のなかで伝統的に培われてきたものであり、そのスタイルは時代に応じて少しずつ変化してきたものである。そして、地域住民相互の信頼関係のもと、強い絆で結ばれ、合意形成が得られた場合には、確実に活動が行えるなどの強みがある。一方で、集落においては大きな変革は好まれず、地域住民の志向や能力に応じた対応をせざるを得ないという弱みも有している。このように、集落は硬軟双方の特徴があり、福祉的活動を行ううえでも、これらの特徴を十分に意識しておく必要がある。

なお、本書において取り上げられた事例では、空間的に集落を単位としていないものも多く含まれている。集落の範囲は地域によって多様であり、全事例の空間レベルを揃えることは困難である。また、集落の範囲よりも広い地区レベルや市町村レベルであっても、集落で行われる活動が含まれているため、多様な空間レベルの事例を取り上げている。

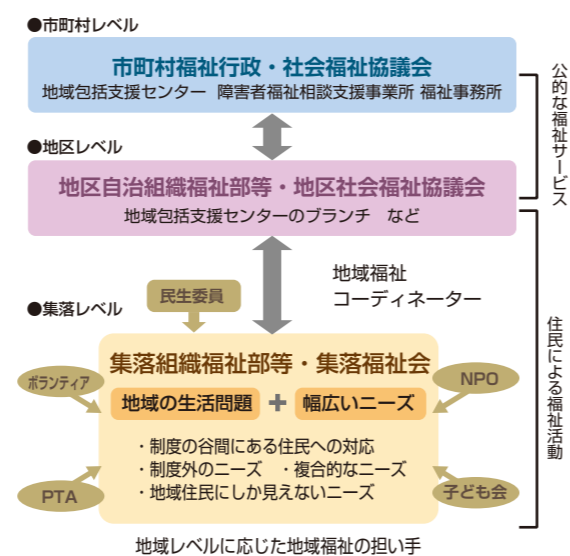
### 3. 過疎集落における福祉的活動

社会福祉法によれば、市町村において地域福祉の

推進計画を立てることとされ、その計画を遂行するための重要な担い手として市町村社会福祉協議会（以下、市町村社協）の位置づけが規定されている。そして、市町村社協の下には、複数の地区社会福祉協議会（以下、地区社協）が設置されているところもあるが、これらはいずれも規約などを有する公的な組織である。近年、身近な地域における福祉課題を解決しようとする住民の主体的な活動が盛んに行われつつある。過疎地域の場合、このような福祉的活動の単位は集落であることが多い（図4）。

集落における福祉的活動は、防犯・防災活動、民生・児童委員による活動、「ふれあいサロン」などと称される定期的な茶話会、給食サービスなどがあげられる。一般に、福祉といった場合には高齢者福祉、障害福祉、児童福祉、生活保護など多様な要素を含んでいる。それらは、市町村レベルにおいて専門職のマネジメントのもとに事業者が行う公的な福祉サービスとして対応されることが多い。これに対して、集落における福祉的活動は、住民主体の自発的な活動である。その内容は、生活者が最も身近に生じる課題の解決や見守り・助け合い活動など、生活課題への対応である。そして、その活動拠点は、小規模ながら多機能である必要があり、集会所や公民館などの既存公共施設をはじめ、空き家や空き店舗の利用などが考えられる。

【図4 地域レベルに応じた地域福祉の主体】

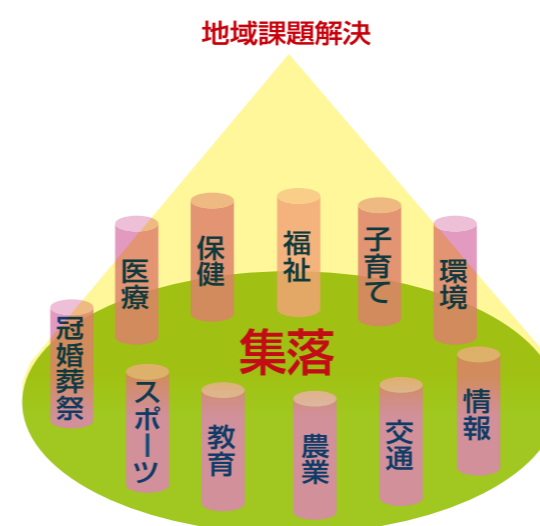


このようにみえてくると、集落における福祉的活動は、従来から行われてきた集落活動そのものと重なる部分が多い。たとえば、地域福祉の名のもとに市町村社協や地区社協から実施依頼された高齢者見守り活動は、すでに集落の取り決めで自主的に行っているといった事例は各地で聞かれる。多くの地域では、話し合いなどの調整により、両者が一体的に行われているところが多いが、双方の力関係によっては類似した活動を二重に行う場合もある。いわゆる、縦割りの弊害であるが、個々の集落においては長年にわたるしがらみも多く、解決は一筋縄ではいかない。

ところが、集落が過疎化し、高齢化が一層進展してくると、これまで行われてきた集落の福祉的活動を行うことが難しくなってくる。それを解消するためには、行政や地区社協、JAなどの協力はもちろんのこと、都市住民のボランティア、NPO、U・Iターン者など新たな福祉の担い手も必要となってくる。また、PTAや子ども会といった目的型地縁組織との連携も考えられる。このように、多様な主体の参画により、過疎集落における福祉的活動も行われる必要がある。

ただ、難しいのはこれらの担い手をどのように束ね、どのように活動の調整を行うかという点である。そのためには、集落等の実態を熟知したコーディネーター役が必要であり、コーディネーターの

【図5 集落における地域課題解決の考え方と福祉の位置づけ】



采配により、適材適所の人員配置と、人員相互の連絡調整が必要である。多くの集落が弱体化する過疎地域においては、地域の実態を深く理解するとともに、幅広い人脈を有し、行政施策にも明るいスーパーバイザーの役割を担う人材や組織の存在が不可欠である。本書に掲載されている事例は、各集落の実態や地域住民の発想を受け入れながら展開されているものが多く、参考になることが多い。

### 4. 集落における福祉のとらえ方 ～むすびにかえて～

図5は集落における地域課題を例示したものである。2に記したように、集落はあらゆる分野に関する課題を、否が応でも対応しなければならない宿命にある。図5に示すように、福祉は多くの解決すべき課題の一つとして整理することができる。このように整理した福祉を、ここでは「狭義の福祉」と表現する。

そして、集落はこれらの諸課題を渾然一体と解決に導いていく。このように、集落とは課題解決のブラックボックスであるともいえる。集落の課題は、個々の地域住民に直接かかわるものが大半であり、そのような意味では、大半が福祉的課題であるといえよう。そのため、集落はこれらの課題解決のために不断の努力を行い、究極的には集落が安定した状態となることを志向する。このような課題解決のプロセスそのものは、福祉的課題の解決プロセスであるともいえる。こうした発想から、集落福祉といった概念も生まれている。本稿では、後者を「広義の福祉」と定義したい。

以上のように、集落単位の福祉を論ずる際、その範囲が限定されているがゆえに、「狭義の福祉」と「広義の福祉」を明確に区分せずに論ぜられる場合が多い。また、ここに記した定義も十分な吟味がなされているとはいえない。たとえば、集落における福祉を、各種課題の基底に置くべき存在と見こともできる。集落における福祉の位置づけについては、今後もさまざまな角度からの議論が必要となろう。



# 集落における支え合い活動の意義とその方向

神戸学院大学 総合リハビリテーション学部 藤井 博志  
 社会リハビリテーション学科 教授

集落における支え合い活動にかかわる生活問題の特徴といえば、人口減少、高齢化、過疎化が同時に進行していることによるものであろう<sup>(注)</sup>。高齢化、人口減少等が保育園・幼稚園、小中学校の廃校、公共交通機関の廃止、診療所、福祉施設の不在等、地域に必要な共同生活消費手段の消滅を招いている。また、そこから起こる教育不利条件と仕事の喪失は若者の集落からの流出を招き、公共交通機関の廃止は移動困難な高齢者・障害者の移動困難問題として日常の買い物、医療、福祉、社会参加等の社会資源へのアクセスを困難にしている。これらの集落での生活機能の全般的な低下に対する社会福祉や支え合いは、どのような意義をもつのであろうか。また、どのような方向を目指せばよいのであろうか。本稿はその問いの解決を収集した先行実践事例からの学びに依拠している。個々には事例の該当か所は示さないが、本稿の意図するところを各事例から読み取っていただきたい。

## 1. 住の視点—生活すべてが福祉という視点（ウェルビーイングの視点）

住民にとっての「福祉」とは、「幸せに生きる」という生活福祉ともウェルビーイング（well-being）ともいえるものである。それは、生活にかかわる諸条件を全般的に改善していくこと、具体的にはその地域に必要な共同生活消費手段を確保していくことにはかならない。その意味で、地域づくりそのものが「福祉」と直結するという考え方である。しかし、それには住民の協働力が発揮できる圏域および共同生活消費手段を共有する圏域の重層的な設定とその圏域に適合した組織が必要である。

一般には、集落の高齢化、過疎化、小規模化からくる諸問題に対応するために、小学校区や地区（昭和の合併時の旧村）の圏域において各種地域組織を横断する住民自治組織を形成し、集落（自治会・

区）では確保が困難な共同生活消費手段を整備することが求められる。しかし、最も重要なことは、その共同生活消費手段を住民のものとして創出するための「協議」と「合意形成」および「協働」を進める自治組織の運営（地域マネジメント）である。一般に地域福祉における小地域福祉活動では、その住民の能力を地域の福祉力と呼んでいる。そして、その地域の福祉力とは「問題発見、共有、協働、計画（ビジョン）化力」である。これは、一般の地域づくりにも求められる住民力そのものである。

この協議と協働力は集落という日常生活圏域においても求められる。そして、その協働力の基盤は住民の日常的な交流にある。しかし、集落においては住民交流、とりわけ高齢者の交流が途絶え孤立している状況がみられるようになってきている。その状況下において、集落単位の「ふれあいいきいきサロン」はひきこもり対策に有効であり、かつ、見守り機能も果たしている。その意味で、集落におけるふれあいいきいきサロンは住民交流の再組織化という機能がある。また、ふれあいいきいきサロンは女性高齢者のおしゃべり交流の場という意義が大きかったが、近年では、男性および子どもなどの参加を促すために、出入り自由なカフェ形式を組み合わせる工夫も散見されている。

一方、見守り活動は、その場に出てくることができなくなった人や閉じこもりになった人、すなわち孤立している人へのアプローチとして、近年、最重視されている活動である。集落においては、お互いの生活状況をよく知っている、しかし、それが生活の困難さにつながっているという「気づき」や具体的な「かかわり」にはなっていないことが多い。そのような気づきやかかわりに転化するためには、集落での福祉学習や意図的な取り組みが必要である。とくに、独居高齢者が独居認知症高齢者になる状況での気づきとかかわりができる集落になれるかどうか

かは、これらの福祉活動の成果による。

しかし、このような集落での地域支え合い活動の二大活動といえる「ふれあいいきいきサロン」と「見守り活動」は、行政の期待する孤立死防止、災害時要援護者対策が第一義の目的ではない。住民同士がつながり合いたい、助け合いたいという地域感情に基づく内発的、自発的な活動が結果として、孤立死防止、災害時要援護者対策につながっているに過ぎない。このような集落での地域支え合い活動は、集落の福祉部や集落と連携した福祉委員会や地域ボランティアグループなどを組織している場合が多い。これらの組織があることによって、個人的な「私」の問題に見える課題を「私たち」の問題として地域課題化できるのである。

## 2. 要援護者への活動と対策：地域の福祉性を高める小地域福祉活動

このまちづくりに福祉課題を注入する役割として、日本では地区社協など小地域福祉推進組織が社会福祉協議会により組織されてきた。地区社協はまさに小学校区および地区（昭和・平成の合併時の旧町村）をエリアとする任意の住民福祉組織である。各地域団体や住民が「福祉」を目的として、横断的に協議・協働する住民主体の組織として組織化されてきた。集落が現在より強固に成立していた時代にあっては、地区社協が小学校区・旧村地区のまとまりでの横断的な組織としても機能していた。したがって、活発な地区社協は自治振興協議会的な機能を果たしていることも多い。現在、地方分権、平成の合併などの流れのなかで、自治振興協議会の結成が自治体のコミュニティ政策として進められている地域で、この地区社協は自治振興協議会（まちづくり協議会）の福祉部として組織の整合性が図れるようになってきている。また、見守り活動が着目される今日においては、近隣基盤としての班・組、集落単位の福祉組織と地区でのそれらとの二重構造の組織形成が見られる。このような住民福祉組織が地域に根づくことによって、次のような効果がある。

①集落内で最も立場の弱い人たちの代弁機能が果た

せる。住民の潜在的な生活不安を顕在化できる

②福祉や生活を重視する女性の参加とその声が地域づくりに反映されることにより、集落での生活視点に根ざした運営や福祉意識の土壌が醸成される

③「生活不安」がニーズとして顕在化（見える化）することによって、外部の支援、とりわけ福祉・保健の専門職の協力が得やすくなる

## 3. 専門職・施設の地域参加

集落に住み続けるための高齢者ケアの課題だけではなく、近年は、単身化や失業、非正規雇用の拡大などによる経済的困窮により、社会的孤立問題も深刻である。集落へのUターンの要因に中年期以降の離職問題も大きい。また、集落内での若者のひきこもりも就労問題が関係している。これらは「世間の目」と「家族の自己責任感」から問題が外部に発信されず、地域が遠巻きに見て関与しない課題として存在する場合が多い（見過ごしという名の見守り）。

このように、集落においても要介護高齢者への良質なケアとともに、若者・離職者などのさまざまな問題への福祉的支援の必要性が押し寄せてきている。これらの支援に、専門的な支援が必要なはいうまでもない。しかし、最も求められているのは、その根底にある社会的孤立問題対応としての居場所や仕事などの場づくりと寄り添い支援である。その目的は「存在承認（ここにいてもかまわない）」「役割創造（ここにいてもらわないと困る）」という地域社会関係の創出である。それは専門職ではなく、家族、当事者仲間、地域住民が主として生み出すものである。このような場と関係の形成が都市に限らず、集落における地域づくりの根底に必要になってきているのである。また、高齢者ケアの充実、高齢者本人のこれまでの地域生活の継続性とその終点としての看取りと同時に老老介護また介護者の就労を助ける家族支援の視点が必要である。

福祉財源の多くは、国・都道府県・市町村によって分担されるため、福祉事業は国・県の財源の流入と雇用を創出させる点では、地域福祉ニーズ・金・人（雇用）の地域内での経済的循環を起こす重要な

(注) 谷本圭志 細井由彦編 (2012)「過疎地域の戦略」学芸出版

産業といえる。ひきこもりの若者の社会参加支援は、人材の創出と直結する。しかし、介護施設をはじめとする福祉資源は、大規模型・広域集約型産業ともいえ、集落問題に必要な小規模・分散型の解決手段になっていない。したがって、その多くは集落の維持機能として機能しているとは言い難い。地域社会関係や住み慣れた地域環境を活用した小規模・分散型の地域ケアを模索しなければならない。

したがって、ケアを住民と専門機関・施設が十分な学習と協議のうえ、集落づくりに寄与する地域福祉拠点として形成していくことが望ましい。その場合に、住民組織は専門機関・施設に介護問題を安易に丸投げせず、住民の生活維持機能として住民参画および住民運営（経営）が可能な形態を模索することが、集落における共同生活消費手段としてのケアづくりとしてますます重要となってくるであろう。

#### 4. 自治体、社会福祉協議会の役割

最後に集落基盤をつくる自治体と福祉基盤をつくる社会福祉協議会の役割について述べておこう。

##### 1) 自治体の役割

自治体においては、地域振興部局と福祉部局の連携が求められる。特に、両者が連携している自治体か否かによって、その展開がまったく違ってくるといってよいであろう。この両者が結びつかない要因の一つは、福祉部局の地域福祉成熟度による。福祉部局が従来の縦割りの制度福祉内の運用部局にとどまる限り、住民参加、主体形成、自治、生活の全体性などをキーワードにする地域づくり（地域振興）とは結びつかないであろう。しかし、地域福祉施策が成熟すれば、それはまちづくりへの接近であり総合施策として地域振興施策と密接に結びつく可能性がある。一方で、地域振興施策は地域再生一辺倒ではなく、最も潜在化しやすいニーズとして「生活課題や不安」に立脚した地域づくりにも着目し、その不安について話し合い、安心に変える住民協議の支援を、生活課題と福祉課題を正面から据えた取り組みとして期待したい。また、このような集落対策で広域行政の果たす役割は大きい。過疎集落の地域振

興施策、地域福祉施策、地域包括ケア施策の計画などとの相互連携を都道府県域で推進する必要がある。

##### 2) 社会福祉協議会の役割

社会福祉協議会の役割は二つに集約される。一つは、集落における福祉部や福祉委員会、小中学校区、地区における自治振興協議会の福祉部や地区社会福祉協議会の組織化と運営支援である。また、このような第一次圏域（集落）や第二次圏域（地区）でのそれぞれの住民福祉活動を支援するとともに自治体全域の課題に広げる媒介役が求められる。

第二には、住民による地域共同ケアなどの運営組織支援とその活動を拡げることである。社会福祉協議会自体が社会福祉法人であり、かつ住民支援組織である利点を生かして、住民運営（経営）の施設を支援する中間支援機能を発揮することが求められる。また、住民の福祉活動および経営支援として、住民の社会福祉法人施設との連携と役割分担を地域福祉協働システムとしての地域ケアシステムとして形成するなかで調整していくことも重要な役割である。これの協働・連携のために合意形成として、自治体の地域福祉計画や介護保険事業計画、地域福祉活動計画などでの協議が求められる。

##### 3) 集落での地域支え合いを進める専門職養成

自治体における地域振興部局の専門職は、地域支援員や地域コーディネーターと呼ばれる職種であろう。一方、地域福祉においては、従来から社会福祉協議会に設置されていた「福祉活動専門員」がコミュニティワーカーとして地域支援を行ってきた。近年では、個別支援からネットワーキング、資源開発が期待される地域福祉コーディネーターの必要性も提言されている。この地域振興と地域福祉の双方の専門職の連携による地域づくりが期待される。

また、地域医療にかかわる診療医や訪問看護師、地域保健にかかわる保健師とともに、訪問介護やデイサービスにかかわる介護職員も地域ケアワーカーとして養成される必要があろう。いずれも地域の力を奪わない、地域の潜在力を発見し、地域をエンパワメントしつつ住民と協働できる住民主体の原則を理解した専門職として養成される必要があろう。

「多様な主体の協働による過疎集落での生活支援のあり方に関する調査研究」研究委員会・委員名簿

執筆分担

|      |               |  |  |
|------|---------------|--|--|
| 委員長  | <b>藤井 博志</b>  | 神戸学院大学総合リハビリテーション学部<br>社会リハビリテーション学科 教授  | ・集落における住民支え合いのすすめ<br>・集落における活動の意義とその方向<br>・Ⅱ-① 滋賀県・高島市社会福祉協議会（解説）  |
| 委員   | <b>作野 広和</b>  | 高根大学教育学部 准教授                             | ・Ⅱ-④ 鳥取県南部町・東西町地域振興協議会<br>・Ⅳ-① 集落を対象にした県施策（鳥根県）<br>・過疎地域における集落の特徴と福祉的活動                                  |
| 委員   | <b>金浦 文男</b>  | 鳥取県福祉保健部 長寿社会課<br>地域支え愛推進室長              | ・Ⅰ-② 鳥根県隠岐の島町・山田区（事例・解説）<br>・Ⅱ-② 富山県氷見市・久目地区交流館（事例・解説）<br>・Ⅳ-② 集落を対象にした県施策（鳥取県）                          |
| 委員   | <b>馬場 八州男</b> | 高島市社会福祉協議会<br>常務理事兼事務局長                  | ・Ⅱ-① 滋賀県・高島市社会福祉協議会（事例 32-33 頁）  |
| 委員   | <b>荻田 藍子</b>  | 兵庫県社会福祉協議会<br>地域福祉部副部長                   | ・Ⅰ-① 広島県安芸高田市・川根振興協議会（事例・解説）<br>・Ⅲ-① 北海道美瑛町・社会福祉法人美瑛慈光会（事例・解説）<br>北海道幌加内町・小規模多機能型居宅介護 NPO 法人よるべさ（事例）     |
| 委員   | <b>風 保憲</b>   | 淡路市社会福祉協議会<br>北淡支部長                      | ・Ⅰ-④ 高知県津野町床鍋集落・森の巣箱（事例・解説）<br>高知県仁淀川町下名野川地区・宿泊交流施設 山村自然楽校しもの郷（事例）<br>・Ⅲ-② 広島県庄原市・三次市・社会福祉法人優輝福祉会（事例・解説） |
| 委員   | <b>池田 昌弘</b>  | 全国コミュニティライフサポートセンター<br>理事長               | ・Ⅱ-③ 熊本県山都町・下矢部西部地区社会福祉協議会（解説）   |
|      | <b>廣石 典子</b>  | 熊本県健康福祉部 健康福祉政策課<br>福祉のまちづくり室 主幹兼地域福祉班長  | ・Ⅱ-③ 熊本県山都町・下矢部西部地区社会福祉協議会（事例）<br>・Ⅳ-③ 集落を対象にした県施策（熊本県）  |
| 執筆協力 | <b>公文 妙</b>   | 高知県地域福祉部 地域福祉政策課<br>地域福祉推進チーム チーフ        | ・Ⅳ-④ 集落を対象にした県施策（高知県）  |
|      | <b>井岡 仁志</b>  | 高島市社会福祉協議会<br>地域福祉課／ボランティア・福祉学習センター      | ・Ⅱ-① 滋賀県・高島市社会福祉協議会（事例 33-34 頁）  |
|      | <b>田所 英賢</b>  | 全国コミュニティライフサポートセンター<br>調査研究・情報グループ グループ長 | ・Ⅱ-⑤ 長野県駒ヶ根市中沢区大曾倉・NPO 法人大曾倉ふれんど（解説）<br>・Ⅱ-⑥ 長野県大鹿村・NPO 法人あんじゃネット大鹿（解説）                                  |
| 事務局  | <b>菅原 聡子</b>  | 全国コミュニティライフサポートセンター<br>被災者生活支援グループ       | ・Ⅱ-⑤ 長野県駒ヶ根市中沢区大曾倉・NPO 法人大曾倉ふれんど（事例）<br>・Ⅱ-⑥ 長野県大鹿村・NPO 法人あんじゃネット大鹿（事例）                                  |
|      | <b>木村 利浩</b>  | 全国コミュニティライフサポートセンター<br>被災者生活支援グループ       | ・Ⅰ-③ 山形県川西町吉島地区・NPO 法人きらりよしじまネットワーク（事例・解説）<br>・Ⅰ-⑤ 宮城県丸森町大張地区・大張物産センターなんでもや（事例・解説）                       |

平成 25 年度厚生労働省社会福祉推進事業  
多様な主体の協働による 過疎集落での生活支援のあり方に関する調査研究

## 集落における地域支え合い

—— 地域づくりとしての「地域共同ケア」へ ——

2014 年 3 月 21 日

特定非営利活動法人 全国コミュニティライフサポートセンター（CLC）  
〒981-0932 宮城県仙台市青葉区木町 16-30 シンエイ木町ビル 1F  
TEL 022-727-8730 FAX 022-727-8737

<http://www.clc-japan.com/>

制作 七七舎 / 印刷 モリモト印刷